HANS ALDERS

Aan
De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
Mevrouw W. J. Mansveld
Postbus 20906
2000 EX Den Haag

Amsterdam, 8 oktober 2013

Geachte Staatssecretaris,

Hierbij bied ik u het eindadvies aan van de Alderstafel Schiphol over het nieuwe normen- en handhavingstelsel, mede op basis van het tweejarig experiment waarin het functioneren van dit stelsel in de praktijk is beproefd. Tevens treft u aan in dit advies de eerste vierjaarlijkse evaluatie van het integrale pakket afspraken dat eind 2008 tussen partijen is gemaakt. Naast de ontwikkeling van een nieuw normen- en handhavingstelsel betreft dit afspraken over hinderbeperking, over investeringen in de omgevingskwaliteit en over een selectieve ontwikkeling van Schiphol in samenhang met de luchthavens Eindhoven en Lelystad.

Op 1 oktober 2008[1] heeft de Alderstafel advies uitgebracht over de ontwikkeling van Schiphol tot en met 2020. Dit naar aanleiding van het verzoek van het kabinet om "een advies uit te brengen dat de politiek in staat stelt te besluiten over een werkbare afspraak voor de middellange termijn waarmee beschikbare milieuruimte (criteria voor gelijkwaardigheid) voor Schiphol kan worden benut en waarmee een balans wordt bereikt tussen de ontwikkeling van de luchtvaart, hinderbeperkende maatregelen, vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving en de mogelijkheden voor gebruik van de ruimte rond de luchthaven".

Kernpunten van het advies van 1 oktober 2008 zijn:
- Voor de ontwikkeling van Schiphol geldt een plafond van 510.000 vliegtuigbewegingen, mits passend binnen de criteria voor gelijkwaardigheid, waarvan 32.000 in de nacht en vroege ochtend.[2]
- Na 2020 ontstaat de mogelijkheid voor een ontwikkeling voorbij de 510.000 indien er door hinderbeperkende maatregelen ruimte binnen de criteria voor gelijkwaardigheid ontstaat. Die ruimte wordt dan volgens het 50-50-principe verdeeld: 50 procent van de ruimte mag worden gebruik voor de luchthavenontwikkeling en 50 procent van de

1 Aldersadvies Schiphol middellange termijn, 1 oktober 2008.

2 Aan de Alderstafel van 9 november 2012 is door de partijen ter vervanging van de invulling van CDA-landingen in de late avond een alternatief pakket voor hinderbeperking afgesproken. De volgende afspraak maakt daar onderdeel van uit: "Een reductie van 3000 nachtbewegingen in de nacht ten opzichte van het eerder afgesproken plafond van 32.000 nachtbewegingen. De realisatie van deze reductie van nachtbewegingen kan plaatsvinden in een aantal stappen, waarvoor de sectorpartijen een voorstel voor implementatie voorleggen, zodat het niveau van 29.000 nachtbewegingen in 3 jaar tijd bereikt wordt."

ruimte geldt als hinderbeperking zodat deze groeiruimte niet wordt gebruikt voor een groei in verkeersvolume.

- Om gegeven de marktverwachting van 580.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol ruimte te houden voor mainportgebonden verkeer, wordt uitgegaan van een selectieve ontwikkeling van de luchthaven. Hiervoor is het noodzakelijk dat voor het niet-mainportgebonden verkeer ruimte wordt gevonden op de luchthavens Eindhoven en Lelystad.
- De kwaliteit van de woon-, werk- en leefomgeving in de Schipholregio kan nog verder verbeterd worden door afspraken over hinderbeperkende maatregelen en door het investeren in de leefomgeving in zwaarbelaste gebieden waar hinderbeperking niet meer tot de mogelijkheden behoort.
- Het uitwerken van een nieuw normen- en handhavingstelsel dat uitgaat van het gebruik van die banen die de minste hinder voor de omgeving met zich mee brengen. Dit nieuwe stelsel dient ter vervanging van het bestaande normen- en handhavingsysteem. Bij de behandeling van de aanpassing van het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) voor de korte termijn (6 februari 2008) heeft de Tweede Kamer aangegeven dat het huidige normen- en handhavingstelsel te complex is en moet worden vervangen door een ander, meer flexibel, transparant en beter uitlegbaar stelsel.

De partijen aan de Tafel en het kabinet hebben aangegeven dat de afspraken in het akkoord van 2008 als één en ondeelbaar dienen te worden beschouwd. Bij de bespreking van het voorliggende advies hebben de partijen opnieuw benadrukt dat het totaalpakket met daarin het nieuwe normen- en handhavingsstelsel, het plafond van 510.000 vliegtuigbewegingen, hinderbeperkende maatregelen, investeringen in de omgevingskwaliteit en een selectieve ontwikkeling op Schiphol in samenhang met de ontwikkeling van Eindhoven en Lelystad als één en ondeelbaar dienen te worden beschouwd.

Over dit Aldersadvies is door uw voorganger eind 2008 en begin 2009 overleg gevoerd met de Tweede Kamer. In uw brief van 29 april 2009[3] ben ik op de hoogte gesteld van de conclusies van dit overleg. In een door de Kamer breed gedragen motie is verzocht om voortvarende uitvoering van het advies waarin de keuze is gemaakt voor een nieuw stelsel met strikt preferentieel baangebruik. Uw voorganger heeft dit verzoek heeft aan mij doen toekomen met de opdracht aan de Alderstafel om de uitvoering van het advies ter hand te nemen. Dat heeft geresulteerd in een uitwerkingsadvies over het nieuwe normen- en handhavingstelsel (d.d. 19 augustus 2010) waarin door de partijen aan Tafel is aangegeven op welke wijze het nieuwe stelsel zou moeten worden ingericht en welke regels het nieuwe stelsel dient te bevatten. Tevens is daarin voorgesteld twee jaar in de praktijk te experimenteren of de veronderstelde effecten ook daadwerkelijk zouden optreden. Dat experiment is inmiddels afgerond en het verslag daarvan treft u bijgaand aan.

Naast het genoemde uitwerkingsadvies heb ik u over het nieuwe normen- en handhavingstelsel een aantal producten van de Tafel in de achterliggende periode doen toekomen:

- de bij het experiment met het nieuwe stelsel te hanteren evaluatiecriteria (2010)
- een tussentijdse evaluatie van het tweejarig experiment met het nieuwe stelsel (2012)

3 Brief aan de heer Alders, 19 april 2009.

- driemaandelijkse monitoringsrapportages van het tweejarig experiment (2010-2012)
- een nadere analyse van het gebruik van de Buitenveldertbaan in het eerste jaar van het experiment (2012)

Sinds het uitkomen van het advies in 2008 hebben de partijen aan de Alderstafel (bewoners, bestuurders, sector en Rijk) gezamenlijk uitvoering gegeven aan de afspraken die zijn gemaakt. Jaarlijks heb ik u in de jaarverslagen over 2009, 2010 en 2011 integraal gerapporteerd over de voortgang op de diverse onderdelen. Daarnaast heb ik u ook meer specifiek tussentijds geïnformeerd over:

- de vraagontwikkeling in de luchtvaart (2009)
- de ontwikkeling van Eindhoven Airport (2010) en het bijbehorende uitvoeringsprogramma (2011)
- de ontwikkeling van Lelystad Aiport (2012) en het bijbehorende uitvoeringsprogramma (2013)
- de betrokkenheid van de niet-mainportgebonden carriers (2011)
- de betrokkenheid van niet aan Tafel vertegenwoordigde bewoners (2012)
- het overeengekomen pakket aan hinderbeperkende maatregelen als alternatief voor de uitvoering van de afspraak van CDA's in de late avond (2012)

In het advies van 2008 is vastgelegd dat het door alle partijen wenselijk wordt geacht om een vierjaarlijkse evaluatie van de afspraken te houden, waarin aandacht wordt besteed aan:

- De ontwikkeling van het nieuwe normen- en handhavingstelsel.
- De ontwikkeling van de marktvraag en het tempo van de herallocatie van niet-mainportgebondenverkeer naar Lelystad en Eindhoven en de ontwikkeling van selectiviteitsinstrumenten.
- De invoering van de hinderbeperkende maatregelen (inclusief de evaluatie van het experiment met CDA's in de avond en de doorvoering ervan op delen van de dag).
- De voortgang van de projecten in het kader van de Omgevingskwaliteit.

Daarbij wordt de uitvoering van de afspraken gemonitord op hun consequenties voor economie, hinder, ruimtelijke ontwikkeling en emissies.

Voorliggend advies bestaat uit twee delen:

- In deel I wordt ingaan op het nieuwe normen –en handhavingstelsel. Ik richt mij daarbij op het experiment met de regels van dit nieuwe stelsel dat de afgelopen twee jaar heeft plaatsgevonden. Ook beschrijf ik de uitwerking van de overige onderdelen die ter hand is genomen, zoals de ontwikkeling van instrumenten om de toets op gelijkwaardigheid uit te voeren, de inrichting van de handhaving en het onderzoek of dit stelsel ook robuust is bij een groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen.
- In deel II wordt verslag gedaan van de voortgang van de activiteiten uit de drie convenanten die ter uitvoering van het Aldersadvies van 1 oktober 2008 zijn afgesloten. Het gaat daarbij om het convenant selectiviteit, het convenant hinderbeperking en het convenant leefomgevingskwaliteit.

Deel I

Het nieuwe stelsel is in enkele opzichten anders dan het huidige stelsel, maar er zijn ook duidelijke overeenkomsten. Het afhandelen van het vliegverkeer wordt vooral bepaald door

het weer en door de herkomst of bestemming van een vliegtuig. In het huidige stelsel zijn er grenswaarden in handhavingpunten die richting geven aan het baangebruik in praktijk. In het nieuwe stelsel zijn er regels ontworpen die het gewenste baangebruik voorschrijven. Ook borgen beide stelsels het wettelijke vereiste niveau van (gelijkwaardige) bescherming: in het huidige stelsel via de handhavingpunten en in het nieuwe stelsel via de norm voor de maximale hoeveelheid geluid. Belangrijkste verschil is dat het nieuwe stelsel de ongewenste, want meer hinder veroorzakende, neveneffecten van het huidige stelsel met de handhavingpunten verhelpt, waardoor de afhandeling van het vliegverkeer *steeds* op de meest geluidpreferente manier plaats vindt. De gekozen opzet voor het stelsel is daarmee logisch, begrijpelijk en uitlegbaar. Hoewel bij het ontwerp sterk is ingezet om de technische uitwerking van het stelsel eenvoudig te houden, moet erkend worden dat combinatie van bescherming van de omgeving met een uitvoerbare operatie een zekere mate van complexiteit impliceert.

De leden van de Alderstafel komen tot de conclusie dat de opdracht die door u aan hen is verstrekt, namelijk het uitwerken van het in 2010 aan u voorgestelde nieuwe stelsel en het beproeven daarvan gedurende 2 jaar in de praktijk succesvol is verlopen. In de praktijk is gebleken dat het nieuwe stelsel uitvoerbaar is en dat de voorspelling dat er slechts sprake zou zijn van een minimale verschuiving van hinder in de omgeving juist is gebleken. Daarbij is gebleken dat het stelsel een goede bescherming biedt voor de omgeving en op een zodanige wijze worden vormgegeven dat het goed handhaafbaar is. Het experiment met het nieuwe geluidsstelsel kan dan ook, volgens de Tafel, als geslaagd worden beschouwd. De lokale effecten zijn slechts beperkt gewijzigd. Het principe van dit nieuwe stelsel – waarbij de banen die het minste hinder veroorzaken zoveel mogelijk dienen te worden gebruikt – is uitlegbaar en de ongewenste neveneffecten, zoals die in het bestaande stelsel optraden, zijn weggenomen. De rechtsbescherming is gelijkwaardig of beter aan het bestaande stelsel. Het advies is daarom het nieuwe normen- en handhavingstelsel nu vast te leggen in de formele wet- en regelgeving.

Deel II

Daarnaast hebben de partijen vastgesteld dat er betekenisvolle stappen zijn gezet in de implementatie van de in 2008 afgesproken hinderbeperkende maatregelen. Deze uitvoering leidt ertoe dat bij een volume van 510.000 vliegtuigbewegingen het aantal ernstig gehinderden in het binnen- en buitengebied zal afnemen met 10-12 procent ten opzichte van een situatie zonder deze hinderbeperkende maatregelen.

Tegelijkertijd hebben partijen moeten vaststellen dat de mogelijkheden voor verdergaande hinderbeperkende maatregelen uitgeput raken: verbeteringen in het ene gebied betekenen veelal nieuwe gehinderden in een ander gebied. Nieuwe kansen zijn daarmee hoofdzakelijk beperkt tot mogelijke innovaties in de start- en landingsprocedures en in de vlootontwikkeling. Zo heeft ArkeFly enige tijd geleden een praktijkproef uitgevoerd met een nieuwe startprocedure. De komende periode verdient deze startprocedure nadere studie om te bezien of deze breder en meer structureel kan worden toegepast.

Vooral in de regio Zuidoost zijn maatregelen in de afgelopen periode bij nadere uitwerking niet technisch uitvoerbaar of niet wenselijk gebleken. Mede in het licht van de aanzienlijke

hindertoename in dit gebied bij groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen zullen nog beschikbare alternatieven worden onderzocht op hun effecten en uitvoerbaarheid.

Het lijkt erop dat bij de huidige stand der techniek in bepaalde gebieden verdere hinderbeperking niet tot de mogelijkheden behoort. Vooral in deze gebieden zal de kwaliteit van de leefomgeving via gebiedsgerichte projecten ondersteund moeten worden. In de afgelopen jaren zijn voor de leefomgevingskwaliteit reeds een aantal gebiedsgerichte projecten van de grond gekomen: projecten in Amstelveen, Aalsmeer, Zwanenburg, Halfweg en Uithoorn. De bewonersdelegatie en de regionale bestuurders in de Bestuurlijke Regie Schiphol beschouwen de projecten als significante verbetering van de leefomgeving.

Bij de afnemende mogelijkheden van hinderbeperking wordt een tweede tranche van het leefbaarheidsfonds als een belangrijke impuls voor de inpassing van de luchthaven in zijn omgeving gezien. Partijen – Schiphol, de Provincie Noord-Holland en het Rijk – hebben zich uitgesproken conform de afspraken uit het akkoord van 2008 30 miljoen euro voor aan financiële middelen voor een tweede tranche ter beschikking te stellen. Alvorens tot uitvoering van deze tweede fase over te gaan zullen partijen zich, op grond van ervaringen uit de eerste fase, beraden op welke wijze en met welke programma´s de leefbaarheid in de omgeving het meest effectief kan worden bevorderd.

Tot slot zijn er met de adviezen over de ontwikkeling van de luchthavens Eindhoven en Lelystad en de uitwerking daarvan belangrijke stappen gezet in het scheppen van condities voor opvang van de nationale vraag op de regionale luchthavens. U bent en zult in de komende periode hierover separaat via de voortgangsrapportages Eindhoven en Lelystad worden geïnformeerd.

De partijen concluderen op basis hiervan dat op hoofdlijnen succesvol uitvoering is gegeven aan de vier pijlers van het akkoord van 2008: nieuw stelsel, hinderbeperking, leefomgeving en selectiviteit. De balans in de afspraken over de inpassing van de luchthaven in zijn omgeving ten behoeve van het faciliteren van de netwerkkwaliteit is opnieuw onderschreven. Eén van de belangrijkste lessen en ook aandachtspunten voor de komende tijd is, de partijen die aan Tafel in gezamenlijkheid tot de afspraken zijn gekomen, ook zelf met de uitvoering te belasten. In het geval afspraken niet geïmplementeerd kunnen worden, is er dan ook de noodzaak én bereidheid (gebleken) om vervangende afspraken te maken.

Ik vertrouw er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Hans Alders

Deel I – Experiment met het nieuwe normen– en handhavingstelsel

De uitgangspunten voor een nieuw handhavingstelsel hebben de partijen aan de Alderstafel gezamenlijk geformuleerd en neergelegd in het advies van 19 augustus 2010, namelijk:
- Het stelsel bevat wettelijk vastgelegde regels voor bescherming van de omgeving;
- Het stelsel biedt een bescherming die gelijkwaardig is aan of beter is dan de bescherming die wordt geboden door het eerste luchthavenbesluit onder de Wet luchtvaart uit 2003;
- Het stelsel moet in de praktijk (operationeel) uitvoerbaar en handhaafbaar zijn;
- Het stelsel maakt op Schiphol een verdere ontwikkeling van de luchtvaart ten behoeve van de door de huboperatie gedragen netwerkkwaliteit mogelijk.

Vanaf 2010 zijn deze uitgangspunten nader uitgewerkt en in de praktijk beproefd. In het vervolg van dit deel worden de uitkomsten, en de manier waarop deze tot stand zijn gekomen, beschreven door in te gaan op:
1. Gevolgde aanpak
2. Ontwerpeisen en kernelementen
3. Uitwerking kernelementen en toets in de praktijk
4. Het experiment
5. Uitwerking gelijkwaardige bescherming
6. Handhaving
7. Conclusie

1. Gevolgde aanpak

In het advies van 19 augustus 2010[4] werd voorgesteld te starten met een tweejarig experiment met een set van overeengekomen regels. Deze regels beogen, dat steeds die banen worden ingezet voor de afwikkeling van het verkeer, die de minste overlast voor de omgeving veroorzaken. Naar aanleiding van een verzoek van de Tweede Kamer bent u per brief van 28 oktober 2010[5] geïnformeerd welke evaluatiecriteria leidend zouden zijn. Aangegeven is dat bij de beoordeling van het nieuwe stelsel inzichtelijk gemaakt zal worden wat de mogelijkheden zijn voor het strikt geluidpreferentieel baangebruik en wat de effecten hiervan zijn op zowel de bescherming van de omgeving als op de netwerkkwaliteit en de hieraan gerelateerde piekuurcapaciteit.

Het experiment met de nieuw voorgestelde regels is van 1 november 2010 tot 1 november 2012 uitgevoerd. In die periode zijn voor de afwikkeling van het verkeer op Schiphol de nieuwe regels beproefd. Aan de hand van de afgesproken criteria is na het eerste experimenteerjaar een tussentijdse evaluatie opgesteld, om op dat moment vast te stellen of de doelstellingen van het experiment gehaald zouden kunnen worden, de ontwerpcriteria voldoende robuust zijn en de normen nader ingevuld kunnen worden. Deze tussentijdse evaluatie is u op 10 april 2012 aangeboden[6]. De algemene conclusie van de tussentijdse evaluatie was dat in het eerste jaar van het experiment de regels voldeden aan de daaraan

---

[4] Aldersadvies Nieuwe normen –en handhavingstelsel, 19 augustus 2010, kamerstuk
[5] Brief evaluatiecriteria experiment NNHS, 28 oktober 2010, kamerstuk
[6] Tussentijds evaluatierapport experiment NNHS, 10 april 2012, Kamerstuk

gestelde eisen bij het in dat jaar gerealiseerde volume en dat in het tweede jaar zou worden bekeken in hoeverre deze lijn zich ging voortzetten.

De Alderstafel Schiphol is de afgelopen twee jaar elk kwartaal bij elkaar geweest om het experiment te monitoren en de lopende zaken te bespreken. In de eindfase zijn ook met regelmaat delegatieoverleggen met bewoners, bestuurders, rijkspartijen en sectorpartijen afzonderlijk belegd. De onderzoeksbureaus NLR en To70 hebben de effecten van het stelsel bij een ontwikkeling naar 510.000 vliegtuigbewegingen in beeld gebracht middels een operationele analyse.

Er is daarnaast tussentijds intensief contact gezocht met inhoudelijk deskundigen van het Nationaal Lucht -en ruimtevaart Laboratorium (NLR), Commissie m.e.r., Planbureau voor de Leefomgeving. Zij hebben over verschillende onderdelen inhoudelijk geadviseerd. Op het punt van de rechtsbescherming heeft separaat juridische toetsing door prof. Schueler plaatsgevonden zoals eerder door de bewonersdelegatie was verzocht.

De afgelopen jaren hebben diverse brede openbare informatiebijeenkomsten plaatsgevonden over het nieuwe geluidsstelsel in Hoofddorp, Aalsmeer en Amstelveen, naast bijeenkomsten in IJmond, Oegstgeest en diverse toelichtingen aan gemeenteraden. Verder heeft periodieke informatievoorziening plaatsgevonden over de voortgang via presentaties aan de CROS-leden en de VGP. Bewoners die niet aan de Alderstafel vertegenwoordigd zijn, zijn op verschillende momenten geïnformeerd. Zo zijn er elk kwartaal informatieve gesprekken gevoerd met de bewonersvereniging voor Bescherming van het Leefmilieu in de Regio Schiphol (BLRS). Naar aanleiding van een Algemeen Overleg op 19 april 2012 heb ik u hier op 21 augustus 2012 over geïnformeerd[7].

Bijzondere aandacht is in deze gesprekken uitgegaan naar de analyse van het effect van het stelsel op de regio die geraakt wordt door het gebruik van de Buitenveldertbaan. In gesprekken met de BRLS is een door hen gehouden steekproef geanalyseerd. Op basis daarvan is geconcludeerd dat er overeenstemming bestaat over de 'technisch correcte analyse'. Vervolgens is gesproken over de gewenste invulling van de preferentietabel, de windcriteria, de informatievoorziening en de handhaving. De lessen, die mede op basis van deze gesprekken, over het gebruik van de Buitenveldertbaan zijn getrokken, zijn verwerkt in dit advies.

2. Ontwerpeisen en kernelementen

Het doel van het nieuwe stelsel is de operatie van Schiphol uitvoerbaar te houden ten behoeve van het accommoderen van de netwerkkwaliteit met zo min mogelijk geluidhinder voor de omgeving. Belangrijke uitgangspunten zijn dat[8]:

- de ontwikkeling van de luchthaven geaccommodeerd moet worden binnen de in 2007 geactualiseerde criteria voor gelijkwaardigheid;
- het nieuwe stelsel voldoende lokale bescherming biedt door strikt geluidpreferent vliegen.

[7] Brief Alders monitorrapportage Q3, 21 augustus 2012, Kamerstuk
[8] Aldersadvies 2010

Daarnaast zijn bij de uitwerking en voor een goede uitlegbaarheid de volgende ontwerpeisen gehanteerd[9]:

- operationele uitvoerbaarheid en benutbaarheid van de milieucapaciteit;
- transparant voor de omgeving;
- handhaafbaarheid voor de Inspectie Verkeer en Waterstaat;
- het bieden van een goede rechtsbescherming;
- robuuste ruimtelijke ordening;
- prikkel tot innovatie.

De essentie van het stelsel is eenvoudig; er zijn regels die er voor moeten zorgen dat in de gegeven omstandigheden (met name weerscondities) díe start- en landingsbanen worden gebruikt die het geringste aantal gehinderden opleveren én dat daarbij niet meer banen worden ingezet dan gegeven het verkeersaanbod strikt noodzakelijk is. Het doel is dat binnen deze afspraken de operatie op de luchthaven uitgevoerd kan worden, waarbij de luchtvaartsector zich verder kan doorontwikkelen ten behoeve van een sterke netwerkkwaliteit waarvan de huboperatie de drager is.

De wettelijke criteria voor gelijkwaardigheid blijven de overall norm waarbinnen de gehele vliegoperatie dient te worden afgehandeld. Zij bepalen ook het volume aan verkeer dat op Schiphol kan worden afgewerkt, waarvan het maximum overigens is vastgesteld op 510.000 vliegtuigbewegingen tot en met 2020. Na 2020 ontstaat de mogelijkheid voor een ontwikkeling voorbij de 510.000 indien er door hinderbeperkende maatregelen ruimte binnen de criteria voor gelijkwaardigheid ontstaat. Die ruimte wordt dan volgens het 50-50-principe verdeeld: 50 procent van de ruimte mag worden gebruik voor de luchthavenontwikkeling en 50 procent van de ruimte geldt als hinderbeperking zodat deze groeiruimte niet wordt gebruikt voor een groei in verkeersvolume.
Meer concreet betekent dit dat gestuurd wordt op de inzet van de strikt geluidpreferente baancombinaties en daarbinnen op de afhandeling van verkeer op de meest preferente baan. Verder is het stelsel er op gericht om te voorkomen dat een tweede start- of landingsbaan onnodig wordt ingezet. Voor zowel het gebruik van de meest preferente baan als voor de inzet van twee start- of landingsbanen worden regels vastgesteld die voorwaarden stellen aan het gebruik.

De bij de regels opgenomen normen bepalen de omvang van de inzet van de banen. Deze normen zijn op dit moment vastgesteld met de nu voorhanden zijnde kennis en inzichten hoe het vliegverkeer gebruik maakt van de luchthaven. Om het stelsel toekomstbestendig te houden, realiseren partijen zich dat omstandigheden zich kunnen wijzigen en dat dit invloed kan hebben op de hoogte van de nu vastgestelde normen. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan marktontwikkelingen die een ingrijpende wijziging van herkomst en bestemmingen met zich meebrengen, wijzigingen in de structuur van het luchtruim en technologische vernieuwingen, die gevolgen hebben voor het aandeel van het verkeer dat op een bepaalde baan verwerkt kan worden.

[9] Brief inzake evaluatiecriteria d.d. 28 oktober 2010.

Daarnaast is het denkbaar dat het onverkort vasthouden aan de normen, bij een toename van het aantal vliegbewegingen, kan leiden tot ongewenste en onacceptabele effecten op de kwaliteit van de netwerkoperatie op de luchthaven. Partijen zullen zich over dit soort ontwikkelingen, die gesignaleerd moeten worden in het jaarlijks op te stellen gebruiksplan, aan Tafel beraden, en mocht dit leiden tot een gedeeld inzicht en een eenstemmig besluit over een noodzakelijke aanpassing van een of meer normen, het bevoegd gezag daarvoor een voorstel doen toekomen.

Bij een voortgaande ontwikkeling van de luchthaven wordt de luchthaven met de eis van gelijkwaardigheid en de gegeven regels, gestimuleerd om zowel in de operatie als voor de omgeving permanent moet zoeken naar verbeteringen. Het onderzoek naar de ontwikkeling van 510.000 vliegtuigbewegingen maakt duidelijk dat deze verbeteringen – bijvoorbeeld door een verhoogde piekuurcapaciteit, waardoor meer vliegtuigen op de primaire banen afgehandeld kunnen worden – noodzakelijk zijn om het afgesproken plafond te kunnen bereiken (zie hoofdstuk 4b).

De ontwikkeling van het volume verkeer van de luchthaven na 2020,verloopt vervolgens via de door kabinet en Kamer overgenomen aanbeveling in het advies van 2008 namelijk door nieuw ontstane milieuruimte voor 50% te gebruiken voor volume groei en voor 50% in te zetten voor de vermindering van het aantal gehinderden in de omgeving.

Het nieuwe normen– en handhavingstelsel bestaat uit drie kernelementen die tezamen een bijdrage leveren aan het behalen van de doelstelling:

a) Globale bescherming: Gelijkwaardigheid en plafond 510.000 vliegtuigbewegingen
De Wet luchtvaart stelt eisen aan het minimale beschermingsniveau van de omgeving van de luchthaven. Dit niveau is uitgedrukt in maximale aantallen geluidbelaste woningen, ernstig gehinderden, ernstig slaapverstoorden en aantal woningen met een bepaald risiconiveau (de criteria voor gelijkwaardigheid). In het huidige stelsel wordt de vereiste bescherming in hoofdzaak geboden door grenswaarden voor geluidbelasting in handhavingspunten.

De handhavingspunten komen in het nieuwe geluidstelsel te vervallen. De gelijkwaardige bescherming wordt in het nieuwe stelsel geborgd door:
- vooraf te toetsen of het voorziene gebruik van de luchthaven zoals opgenomen in de gebruiksprognose van Schiphol, voldoet aan de criteria van gelijkwaardigheid;
- tijdens het gebruiksjaar te vliegen volgens de regels van het nieuwe stelsel;
- na afloop van het gebruiksjaar te toetsen of het gerealiseerde verkeer en de afhandeling daarvan, ook daadwerkelijk binnen gelijkwaardigheid past.

Om te kunnen toetsen of het voorgenomen verkeer ook past binnen de normen van gelijkwaardigheid wordt gebruik gemaakt van het instrument van de MHG (maximale hoeveelheid geluid). De MHG geeft de maximale hoeveelheid geluid die in een jaar mag worden geproduceerd om binnen de eisen voor gelijkwaardigheid te blijven. Daarnaast wordt het plafond van 510.000 vliegtuigbewegingen (inclusief de eerder genoemde 50-50-benadering voor de periode na 2020) én daarbinnen het plafond van 32.000 vliegtuigbewegingen voor de nacht en vroege ochtend in het nieuwe stelsel in de

regelgeving verankerd. De voor een jaar te hanteren MHG wordt vastgesteld door de Staatssecretaris van IenM en wordt opgenomen in de gebruiksprognose.

b) Lokale bescherming: Regels voor baangebruik
Het nieuwe stelsel is gebaseerd op strikt geluidpreferent baangebruik. Dat wil zeggen dat de geluidpreferente baancombinaties zoveel mogelijk gebruikt worden en dat daarbinnen het verkeer zoveel mogelijk op de meest preferente baan afgehandeld wordt. Strikt geluidpreferent vliegen leidt, binnen de mogelijkheden van operationele uitvoerbaarheid, tot de minste geluidhinder voor de omgeving.

Het uitgangspunt van strikt preferentieel vliegen door middel van regels, zorgt ervoor dat een ongewenst effect uit het huidige stelsel wordt weggenomen. Vanwege een dreigende overschrijding van een grenswaarde in een handhavingpunt bij een baan waar relatief weinig geluidgehinderden zijn, wordt in het huidige stelsel uitgeweken naar een baan met relatief veel geluidgehinderden. Deze situatie van een dreigende overschrijding bij de Kaagbaan waardoor een stuurmaatregel met extra inzet van de Aalsmeerbaan noodzakelijk is heeft zich herhaaldelijk voorgedaan (in 2007 en 2008). Ook in 2012 heeft dit zich opnieuw voorgedaan (overschrijding handhavingspunten 32 en 33 bij de uitvliegroute van de Kaagbaan). Als onderdeel van het experiment is de Aalsmeerbaan toen niet extra ingezet en is de Kaagbaan in gebruik gebleven, conform de regels van het nieuwe stelsel.

Het strikt geluidpreferentieel vliegen is vormgegeven in vier regels met bijbehorende normen:

1. De eerste regel richt zich op het inzetten van de meest geluidpreferente baancombinatie.
2. De tweede regel richt zich er op om de inzet van een secundaire start- of landingsbaan zoveel mogelijk te beperken.
3. De derde regel geeft aan hoe het verkeer over twee start- of twee landingsbanen moet worden verdeeld, in het geval er vanwege een start- of landingspiek twee startbanen of twee landingsbanen in gebruik zijn.
4. De vierde regel stelt een maximum aan het aantal bewegingen op de vierde baan.

c) Handhavingsregime, rechtsbescherming en informatievoorziening
De genoemde regels en normen hebben alleen waarde op het moment dat deze handhaafbaar zijn en als geheel een rechtsbescherming opleveren voor de omgeving die tenminste gelijkwaardig is aan het huidige stelsel.

Om dit te borgen wordt aanbevolen de regels en normen vast te leggen in het Luchthavenverkeersbesluit Schiphol (LVB), waarbij in het LVB wordt aangegeven tot welke partij of partijen de regel is gericht zodat de ILT bij een eventuele overschrijding weet tot welke partij zij zich moet wenden. Tevens wordt geadviseerd in een ministeriële regeling (Regeling Milieu Informatie) vast te leggen welke gegevens op welke wijze gerapporteerd moet worden aan de ILT zodat zij kunnen vaststellen of inderdaad aan de normen is voldaan.

Bij de uitwerking van de handhaving is de expertise van de ILT betrokken. De vraag of het nieuwe stelsel een gelijkwaardige rechtsbescherming voor de omgeving biedt, is voorgelegd

aan de heer prof. Dr. B.J. Schueler van de Universiteit Utrecht. Zijn beoordeling is neergelegd in een separaat hierbij gevoegd stuk.

In de flankerende afspraken die bij het stelsel zijn gemaakt, is er tevens belangrijke aandacht voor informatievoorziening aan de omgeving (zie ook het volgende deel van dit advies). Daarvoor zijn verschillende instrumenten voorgesteld:

- Een website-module 'Vliegverkeer InZicht' die actueel inzicht verschaft in het feitelijk baan- en routegebruik van het vliegverkeer op Schiphol;
- Een dagelijkse toelichting op de baankeuze van die dag;
- Informatieplicht richting nieuwe bewoners;
- Meetposten kunnen als informatiebron worden benut. Hiervoor zijn de afgelopen periode objectieve criteria voor toewijzing van meetposten opgesteld (op basis waarvan aanvullende meetposten zijn toegewezen aan de gemeenten aan Zaanstad (Assendelft), Amsterdam Osdorp, Lisse en Heemstede). Tevens is het meetsysteem gevalideerd en worden de (digitale) rapportages geoptimaliseerd.

3. Uitwerking kernelementen en toets in de praktijk

In het Aldersadvies van augustus 2010 hebben de partijen aangegeven een tweejarig experiment per 1 november 2010 te starten met de regels van het nieuw voorgestelde stelsel. Daarbij is ook aangeven dat na één jaar een evaluatie gehouden zou worden, waarvan het doel uitdrukkelijk is om op dat moment vast te stellen of de doelstellingen van het experiment gehaald zijn of dat het een reële verwachting is dat deze behaald worden, de ontwerpcriteria voldoende robuust zijn en de normen nader ingevuld kunnen worden. De resultaten van het experiment moeten leiden tot een verdere optimalisatie van het nieuwe normen- en handhavingstelsel, zodat er een goed onderbouwd besluit kan worden genomen.

In de periode sinds 1 november 2010, toen het experiment gestart is, hebben de volgende activiteiten plaatsgevonden:

a) Experiment: uitwerking van de regels en normen

Het experiment houdt in dat de partijen de in 2010 voorgestelde regels gedurende twee jaar in de praktijk beproefd hebben. De resultaten hiervan zijn gemonitord en hiervan is iedere drie maanden verslag gedaan aan de Staatssecretaris (en doorgeleid aan de Tweede Kamer). Na het eerste jaar is een tussentijdse evaluatie uitgevoerd van het experiment. Mede op basis van het experiment zijn de voorgestelde regels en normen getoetst en nader ingevuld. In hoofdstuk 4a staat dit beschreven.

b) Uitwerking toets op gelijkwaardigheid met externe deskundigen (Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium, Planbureau voor de Leefomgeving en Commissie m.e.r.)

Voor het borgen van gelijkwaardige bescherming in de handhaving achteraf deed de Alderstafel in 2010 de aanbeveling om een nadere uitwerking te geven aan een norm voor de Maximale Hoeveelheid Geluid (MHG). In afstemming met de hierboven genoemde deskundigen is vervolgens invulling gegeven aan de wijze waarop de norm voor het MHG bepaald dient te worden. Daarnaast is uitwerking gegeven aan de door de deskundigen

gestelde randvoorwaarde voor het MHG dat het voorspellende model de praktijk dicht genoeg moet kunnen benaderen.

c) Uitwerking van het handhavingsregime met externe toets door prof. B. Schueler
Eén van de toetscriteria van het nieuwe stelsel is dat de rechtsbescherming gelijkwaardig is aan die van het huidige stelsel. In een eerder advies heeft prof. Michiels aangegeven dat de bescherming niet minder wordt, maar wel anders. Voordat een definitief oordeel kon worden gegeven moest een aantal zaken nog nader geconcretiseerd worden ten aanzien van de regels en de beoogde wijze van handhaving. Deze uitwerking heeft in overleg met de partijen aan de Alderstafel en de ILT plaatsgevonden en is getoetst door prof. B. Schueler.

d) Onderzoek naar de haalbaarheid van 510.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol
Zoals in de brief van 28 oktober 2010 over de evaluatiecriteria van het nieuwe normen- en handhavingstelsel is aangekondigd, is parallel aan het experiment met het stelsel een onderzoek gestart naar de haalbaarheid van 510.000 vliegtuigbewegingen op jaarbasis op Schiphol binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en met een kwalitatief hoogwaardige huboperatie. Daarbij is tevens bekeken wat de effecten zijn op onder meer de ontwikkeling van de geluidbelasting in de omgeving en wat de werking van en de effecten op de regels van het nieuwe stelsel zijn bij hogere verkeersvolumes.

e) Ontwikkeling van prognosemodellen ten behoeve het MHG
De systematische monitoring gedurende het experiment met het nieuwe normen- en handhavingstelsel heeft duidelijk gemaakt, dat het nieuwe stelsel alleen uitvoerbaar is als gewerkt kan worden met prognosemodellen die een zo realistisch mogelijk beeld opleveren van de operatie op Schiphol. Daarom is een nieuw prognosemodel ontwikkeld die het baangebruik en de bandbreedte in de geluidbelasting als gevolg van variaties in het weer zo goed mogelijk voorspelt.

Een goede voorspelling is in het nieuwe stelsel zowel voor de omgeving als de sector van belang. Bij die berekening c.q. voorspelling wordt uitgegaan van 40 jaar 'historische' weergegevens. Met het nieuwe prognosemodel is tijdens het experiment gebleken dat in 98 procent van de uitgevoerde vliegtuigbewegingen het baangebruik op een correcte wijze geprognotiseerd wordt. Het is daarmee mogelijk om aan de voorkant nauwkeuriger te voorspellen waar het geluid zal neerslaan en welke consequenties dit heeft voor enerzijds de milieuruimte voor de sector en anderzijds wanneer de grenzen van gelijkwaardigheid – ter bescherming van de omgeving – zullen worden bereikt (zie hoofdstuk 5).

De prognosemodellen hebben daarnaast een belangrijke functie in de informatievoorziening aan de omgeving, omdat de nieuwe modellen vooraf een preciezere inschatting geven van de geluidbelasting die de omgeving in het aankomende jaar (rekening houdend met meest voorkomende variaties in het weer) kan verwachten. Deze inschatting wordt ieder jaar opgenomen in de Gebruiksprognose die door de sectorpartijen wordt opgesteld. Door de verbeterde voorspelling neemt de waarde van de Gebruiksprognose voor de omgeving toe en wordt tevens voldaan aan een belangrijke voorwaarde die aan het nieuwe stelsel is gesteld, namelijk dat er transparantie is over de geluidbelasting van de omgeving.

Ook met de nieuwe modellen gaat het nog steeds om een benadering van de wijze waarop verkeer in het komende jaar zal worden afgehandeld. De daadwerkelijke wijze van afhandeling van het vliegverkeer zal sterk afhankelijk zijn van het weer zoals het zich feitelijk voordoet. Dat bepaalt nog altijd in hoge mate de inzet van banen en de gekozen procedures. Dat neemt niet weg dat het nieuwe prognosemodel een adequate benadering geeft van de inzet van banen bij een gemiddeld weerprofiel en dat daarop een betrouwbare voorspelling kan worden gedaan van omvang en spreiding over de banen in een komend jaar.

De nieuwe modellen zijn ook gebruikt om een nieuwe voorspelling voor het baangebruik bij 510.000 vliegtuigbewegingen (zie bijlage 2) te maken. Omdat dit andere modellen zijn dan die in 2010 beschikbaar waren is deze voorspelling anders en, naar gebleken is, nauwkeuriger want meer in overeenstemming met het feitelijk gebruik dan de voorspelling van 2010. De grootste verschillen tussen de voorspelling uit 2010 en de huidige voorspelling zijn te verklaren aan de hand van de volgende drie factoren:

- In de eerdere prognoses werden alleen wind- en zichtlimieten (de normwaarden vanuit veiligheid) bepalend verondersteld voor het baangebruik. In de praktijk zijn echter meerdere factoren van invloed, waaronder het anticiperen op veranderende weersomstandigheden, sneeuw, buien, operationele verstoringen, etc. Omdat het nieuwe prognosemodel voor het baangebruik gebruik maakt van baangebruikgegevens uit de praktijk wordt in de nieuwe modellen met de invloed van deze factoren rekening gehouden bij de prognose van toekomstig baangebruik. In de huidige modellen, en daarmee in de voorspelling uit 2010, werd de invloed van deze factoren nog niet meegenomen.
- Het onderzoek naar de haalbaarheid van 510.000 vliegtuigbewegingen, heeft mede geleid tot een nauwkeuriger beeld van de inzet van de tweede start- en landingsbaan.;
- In 2010 is aangenomen dat parallel starten op twee naast elkaar liggende banen, bij marginaal zicht omstandigheden mogelijk zou zijn. In het huidige onderzoek is er uitgegaan van de huidige praktijk, waar dit nog niet mogelijk is. Dit heeft met name effect op het gebruik van de Buitenveldertbaan (starten en landen) en de Zwanenburgbaan (starten).

Bijkomend voordeel van het nieuwe prognosemodel voor het baangebruik is dat er een sturende werking vanuit gaat om zo preferent mogelijk te vliegen. Dat levert binnen de normen van gelijkwaardigheid een optimum op aan vliegverkeer met zomin mogelijk gehinderen. Omdat het MHG ieder jaar wordt vastgesteld, komen verbeteringen in het baangebruik ook direct tot uitdrukking in een aangepast MHG.

4. Het experiment

Zoals aangegeven houdt het experiment in dat de partijen de voorgestelde regels gedurende twee jaar in de praktijk beproefd hebben. De toets in de praktijk was er met name op gericht om vast te stellen of de regels de beoogde bescherming bieden en of deze regels in de operationele praktijk uitvoerbaar zijn gebleken.

Op basis van de monitorrapportages, de tussentijdse evaluatie en de eindevaluatie kan worden geconcludeerd dat de regels goed zijn gevolgd tijdens het experiment. Het experiment heeft inzichtelijk gemaakt dat het werken met regels een goede manier is om de afhandeling van het vliegverkeer op de meest geluidpreferente manier te laten plaats vinden. Ook voor de sectorpartijen leverde het werken volgens deze regels geen belemmeringen op voor de operatie.

In dit hoofdstuk zullen de regels, de effecten van de regels op de omgeving en de operatie en de informatievoorziening worden beschreven.

a) Regels

De regels hebben als doel om te zorgen dat de start- en landingsbanen worden gebruikt die zo min mogelijk hinder in de omgeving veroorzaken en dat niet meer banen worden ingezet dan strikt noodzakelijk is. Voorafgaand aan het experiment zijn er vier regels geformuleerd die een bijdrage leveren aan het behalen van dit doel. Op basis van de ervaringen uit het experiment, zijn de regels waar nodig op onderdelen aangepast. Voor alle regels worden concrete normen voorgesteld.

Voor de vaststelling van de normen is uitgegaan van hetgeen op dit moment bekend is ten aanzien van (de ontwikkeling van) het gebruik van Schiphol, zoals het verkeersbeeld, de luchtruimstructuur en de afhandeling van het verkeer daarbinnen. Om het stelsel toekomstbestendig te houden, realiseren partijen zich dat omstandigheden zich kunnen wijzigen en dat dit invloed kan hebben op de hoogte van de nu vastgestelde normen. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan marktontwikkelingen die een ingrijpende wijziging van herkomst en bestemmingen met zich meebrengen, wijzigingen in de structuur van het luchtruim en technologische vernieuwingen, die gevolgen hebben voor het aandeel van het verkeer dat op een bepaalde baan verwerkt kan worden.

Daarnaast is het denkbaar dat het onverkort vasthouden aan de normen, bij een toename van het aantal vliegbewegingen, kan leiden tot ongewenste en onacceptabele effecten op de kwaliteit van de netwerkoperatie op de luchthaven. Partijen zullen zich over dit soort ontwikkelingen, die gesignaleerd moeten worden in het jaarlijks op te stellen gebruiksplan, aan Tafel beraden en mocht dit leiden tot een gedeeld inzicht en een eenstemmig besluit over een noodzakelijke aanpassing van een of meer normen, het bevoegd gezag daarvoor een voorstel doen toekomen.

Regel 1 – Baanpreferentietabel

"Het verkeer dient te worden afgehandeld op de meest geluidpreferente combinatie van beschikbare en bruikbare banen die mogelijk is". *(Aldersadvies 2010)*

De regel voor het inzetten van de meest geluidpreferente baancombinatie op basis van een baanpreferentietabel wordt door alle partijen als een effectieve regel beschouwd en kan in de vorm waarmee geëxperimenteerd is, worden gehanteerd in het nieuwe stelsel. Twee jaar experimenteren heeft laten zien dat het mogelijk is om in de praktijk te handelen volgens regels die de meest geluidpreferente baancombinatie voorschrijft die onder bepaalde omstandigheden ingezet kan worden. Slechts die banen kunnen voor de afwikkeling van het

handelsverkeer worden ingezet die in de preferentietabel zijn opgenomen bij de aangegeven omstandigheden. Daarmee is de inzet van de Oostbaan uitgesloten voor het handelsverkeer onder normale (weers)omstandigheden en heeft derhalve geen plaats in de preferentietabel waarin de meest voorkomende preferenties zijn opgenomen.

In het systeem van strikt preferent vliegen worden die start- en landingsbanen ingezet, die gegeven de omstandigheden, het minste aantal ernstig gehinderden opleveren. In meer dan 90% van de gevallen blijkt de keuze voor een baancombinatie direct samen te hangen met de weersomstandigheden (windrichting, windkracht en zicht) die zich op dat moment voordoen of binnen afzienbare tijd verwacht worden het aanwezige daglicht en de baanbeschikbaarheid. Voor deze elementen zijn concrete en heldere criteria opgesteld op basis waarvan eenduidig en transparant kan worden vastgesteld in welke mate zij hebben geleid tot de keuze van een bepaalde baancombinatie. In de overige gevallen – minder dan 10% van de tijd – bepaalt een veelheid aan kleinere incidenteel voorkomende oorzaken en factoren die slechts in bepaalde gevallen van invloed zijn, het baangebruik. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld voorspelde meteorologische omstandigheden die niet feitelijk optreden, (onweers-)buien en de niet-beschikbaarheid van de baan door een obstakel op de baan. Voor de periode dat er een baan niet beschikbaar is, zoals in het geval van groot onderhoud aan een baan, zijn er aparte preferentietabellen van toepassing.

De omstandigheden die de baaninzet verklaren, zijn niet altijd in de omgeving van de baan te merken. Tijdens het experiment is gebleken dat de beleving in de omgeving daarom kan zijn dat niet strikt preferent wordt gevlogen. Naar aanleiding daarvan is ook een notitie over de inzet van de Buitenveldertbaan opgesteld die u op 6 juli 2012 is toegezonden[10]. Hieruit blijkt dat de inzet van deze baan wordt bepaald door factoren die onafhankelijk zijn van het nieuwe geluidsstelsel, bijvoorbeeld - naast wind en zicht - ook plotseling opkomende buien in de omgeving van de noord-zuid-banen. De klachten die hieruit voortvloeien zijn dan ook niet weg te nemen door aanpassing van het geluidsstelsel.

Hier is het veel meer van belang dat er een heldere informatievoorziening plaatsvindt over de reden voor een bepaalde baaninzet. Dit zal met ingang van het gebruiksjaar 2014 plaatsvinden door aan het einde van de dag een toelichting op de website op te nemen waarin wordt aangegeven wat de baaninzet is geweest op die dag en welke achterliggende overwegingen daarbij aan de orde waren. Tevens is uit de onderzoeken naar het gebruik van de Buitenveldertbaan gebleken dat het voor de helderheid van de communicatie nuttig is om de baanpreferenties 5 en 6 die nu gecombineerd zijn voor de situaties 'buiten udp' en 'marginaal zicht' zodanig te splitsen, zodat voor de situatie 'buiten udp' niet automatisch een preferentie met de mogelijkheid van inzet van de buitenveldertbaan van toepassing kan zijn.

Tijdens discussies over de inzet van de Buitenveldertbaan hebben bewoners en hun vertegenwoordigers meerdere malen gewezen op de huns inziens onjuiste wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de regels voor dwars- en staartwind zoals die in de regelgeving zijn opgenomen op basis van de voorstellen van de Commissie Rinnooy Kan uit 2001. Het verdient aanbeveling deze kwestie, met gebruikmaking van bijlage 10b van dit

---

[10] Kamernummer 29665-176

advies ('Verklaarbaarheid inzet Buitenveldertbaan'), in de op te richten ORS verder te bespreken.

De gemeente Amstelveen heeft laten weten, dat zij een traject zijn gestart voor nader onderzoek naar het gebruik van de Buitenveldertbaan, in aanvulling op de onderzoeken die de Tafel daarnaar heeft uitgevoerd. De Tafel ziet de uitkomsten van dit onderzoek met belangstelling tegemoet. Zodra Amstelveen aangeeft dat de resultaten van dit onderzoek beschikbaar zijn, zal het voor bespreking worden geagendeerd aan de Tafel.

Norm

Op basis van het experiment wordt als norm voorgesteld dat aan de regel voor het gebruik van de meeste geluidpreferente baancombinatie is voldaan als gemiddeld per seizoen minimaal 90% van het gebruik volgens de systeemrapportages conform de preferentievolgorde en bijbehorende regels plaatsvindt.

In de overige gevallen – in de regel minder dan 10% van de tijd – bepalen een veelheid aan kleinere incidenteel voorkomende oorzaken en factoren die slechts in bepaalde gevallen van invloed zijn het baangebruik. De marge van 10% wordt gehanteerd om niet per geval tot een verklaring te hoeven komen. Daarmee wordt onnodige administratieve last in de systeemrapportages voorkomen. Mochten deze factoren in een jaar voor meer dan 10% op basis van legitieme gronden het baangebruik bepalen, dan kan hierop, onderbouwd en met redenen omkleed, een beroep worden gedaan bij de Inspectie in het kader van de handhaving.

Regel 2 - Inzet van een tweede start- of landingsbaan

> "Als basisregel geldt: Voor het bepalen van het gemiddelde aantal uur per dag waarin de afhandeling van het verkeer op één start en één landingsbaan kan worden afgehandeld geldt als rekenregel dat indien het verkeersaanbod gelijk is aan of lager is dan de declared capacity (op uurbasis 36 landingen respectievelijk 38 starts op respectievelijk de primaire landingsbaan of de primaire startbaan) het verkeer op twee banen (één start- en één landingsbaan) wordt afgehandeld". *(Aldersadvies 2010)*

In het advies werd als norm voorgesteld het aantal uur dat per dag 1+1 baangebruik moest worden gerealiseerd. Het aantal uur zou jaarlijks (vooraf) worden vastgesteld op basis van de verkeersprognose voor dat jaar.

Tijdens het experiment is de voorgestelde wijze van normbepaling herzien, omdat er een te groot verschil bestond tussen de aldus berekende norm en het feitelijk gerealiseerde aantal uur dat in de praktijk 1+1 baangebruik werd toegepast. Het aantal gerealiseerde uren was in de praktijk significant hoger. Daarmee verloor de norm zijn normstellende functie. Met behoud van de basis regel, is gezocht naar een alternatieve norm. Die is gevonden door uit te gaan van het aantal vliegtuigbewegingen dat op de primaire banen moet worden afgehandeld alvorens een secundaire baan kan worden gebruikt. Achteraf kan dan worden vastgesteld (en gehandhaafd) of een tweede start- of landingsbaan, gegeven het verkeersaanbod, terecht is ingezet. Partijen concluderen dat met de alternatieve invulling van de regel de onnodige inzet van een tweede start- en tweede landingsbaan wordt

voorkomen. Door middel van deze aanpassing is deze regel transparanter geworden en goed toe te passen in de praktijk en te handhaven.

Norm
Voorgesteld wordt om in het LVB op te nemen dat pas een tweede start- of landingsbaan in gebruik wordt genomen als het verkeersaanbod daartoe noodzaakt. Daarvan is sprake als het aantal te verwachten landingen meer dan 36 per uur bedraagt en het aantal te verwachten starts meer dan 38 per uur (6 bewegingen per 10 minuten).

Aan de regel voor de inzet van een tweede baan is voldaan indien in zowel in het zomer- als in het winterseizoen minimaal 95% van de gevallen de keuze voor gebruik van een tweede startbaan volgt uit het bereiken van de maximale capaciteit van de eerste startbaan en in minimaal 90% van de gevallen de keuze voor gebruik van een tweede landingsbaan volgt uit het bereiken van de maximale capaciteit van de eerste landingsbaan. Voor de starts wordt een hogere norm gehanteerd omdat deze door de luchthaven en luchtverkeersleiding beter planmatig beheersbaar zijn dan de landingen die zich aandienen. Door deze grotere voorspelbaarheid is een hogere norm uitvoerbaar.

Regel 3 – verdeling van het startend en landend verkeer

Regel 3a – verdeling van het startend verkeer

“Startend verkeer met een westelijk gelegen bestemming (sector 4 en 5) maakt gebruik van de meest westelijk gelegen startbaan binnen een baancombinatie”. *(Aldersadvies 2010)*

Het startend verkeer wordt over de in gebruik zijnde banen verdeeld op basis van de bestemming (hiermee worden conflicten, als gevolg van kruisend verkeer, in het luchtruim voorkomen). Tijdens het experiment is gebleken dat in 98% van de tijd het verkeer met een westelijk gelegen bestemming gebruik maakt van de meest westelijk gelegen startbaan binnen een baancombinatie.

Norm
Voor de verdeling van het startend verkeer, was oorspronkelijk geen norm afgesproken, maar ten behoeve van de handhaafbaarheid van de regel wordt die nu wel voorgesteld. De norm voor deze regel houdt in dat zowel in het zomer- als in het winterseizoen tenminste 97 % van het aantal starts richting sectoren 4 en 5 de westelijk gelegen baan gebruikt.

Regel 3b – verdeling van het landend verkeer

”Voor landend verkeer geldt zowel in het winterseizoen als in het zomerseizoen, voor de perioden dat er twee landingsbanen in een baancombinatie in gebruik zijn:
- De ambitie om voor de baancombinatie Polderbaan-Zwanenburgbaan te komen tot een norm van 45% op de Polderbaan.
- Voor de baancombinatie Kaagbaan-Aalsmeerbaan uit te gaan van een norm van 50%.”
(Aldersadvies 2010)

Bij de start van het experiment is de ambitie afgesproken om voor landend verkeer op de Polderbaan in combinatie met de Zwanenburgbaan het aandeel op de Polderbaan te

verhogen van 40% naar 45%. De ervaringen die in het experiment zijn opgedaan geven het vertrouwen dat structureel een aandeel van minimaal 45% op de Polderbaan mag worden verwacht.
Bij de start van het experiment is afgesproken om voor het landend verkeer op de Kaagbaan in combinatie met de Aalsmeerbaan het aandeel op de Kaagbaan te normeren op minimaal 50%. De ervaringen die in het experiment zijn opgedaan geven het vertrouwen dat structureel een aandeel van minimaal 50% op de Kaagbaan mag worden verwacht.

Norm
Voor de verdeling van het landend verkeer tussen de Polderbaan en de Zwanenburgbaan (op het moment dat beide banen in gebruik zijn) is tijdens het experiment gebleken dat een handhavingsnorm van 45% verkeer op de Polderbaan voor deze baancombinatie haalbaar is. De in het experiment meegegeven ambitie van 45% wordt dus waargemaakt en voorgesteld wordt deze als norm zowel voor het zomer- als het winterseizoen in de regelgeving op te nemen.

Voor de verdeling van het verkeer tussen de Kaagbaan en de Aalsmeerbaan (voor de tijd dat beide banen in gebruik zijn) is tijdens het experiment gebleken dat een norm van 50% voor zowel het zomer- als het winterseizoen kan worden vastgelegd. Tijdens het experiment is gebleken dat herkomst (verdeling oost-west-verkeer) en het vermijden van kruisend verkeer in de omgeving van de luchthaven om veiligheidsredenen de dominante factoren voor de wijze waarop het verkeer wordt afgehandeld.

Regel 4 – inzet van de vierde baan

"Om het 2+2 baangebruik te beperken mogen er gemiddeld maximaal 40 vliegtuigbewegingen, en bij operationele verstoringen, maximaal 60 vliegtuigbewegingen per dag op de vierde baan worden afgehandeld". *(Aldersadvies 2010)*

Het experiment heeft laten zien dat bij de huidige verkeersvolumes de inzet van de vierde baan ruim onder de norm van gemiddeld 40 bewegingen per dag zit. Het gebruik van deze regel is ook onderdeel geweest van het onderzoek naar 510.000 vliegtuigbewegingen, dat verderop in het advies wordt beschreven.

Norm
Tijdens het experiment zijn er drie definities gehanteerd voor het berekenen van de vierde baan. Partijen hebben op basis van het experiment en het onderzoek naar 510.000 vliegtuigbewegingen geconcludeerd dat als definitie voor de vierde baan wordt gekozen voor de niet-geluidpreferente baan die het minst is gebruikt tijdens een periode van 2+2 baangebruik. De norm die daarbij gehanteerd wordt, is een maximum van gemiddeld 40 vliegtuigbewegingen per dag met een maximum van 60 vliegtuigbewegingen per dag op de vierde baan.

b) Effecten van de regels nieuw stelsel

Algemeen

De hoofdconclusie is dat onder het nieuwe stelsel de verdeling van het geluid over de omgeving een stabiel patroon laat zien, dat conform de verwachting nauwelijks afwijkt van het stelsel met handhavingpunten. Het nieuwe stelsel met regels voor het baangebruik biedt daarnaast een aantal voordelen als het gaat over de effecten voor de omgeving ten opzichte van het huidige stelsel met handhavingpunten:

- Daar waar als gevolg van het stelsel met de handhavingpunten het sturen op de grenswaarden in de handhavingpunten juist kon leiden tot meer hinder, is dat in het nieuwe stelsel uitgesloten.
- Tevens is het nieuwe stelsel er op gericht om onder alle omstandigheden (bijv. verkeersbeeld, weersomstandigheden, etc.) steeds zo te vliegen dat dit niet meer gehinderden oplevert dan strikt noodzakelijk, en kent het via het MHG een stimulans die ervoor zorgt dat beter presteren in de praktijk zich loont.

Deze voordelen kunnen alleen optreden op het moment dat volledig wordt overgegaan op het nieuwe stelsel met regels voor strikt preferentieel vliegen. Een combinatie van beide stelsels, waarbij mogelijk gehandhaafd zou worden op grenswaarden in handhavingspunten naast het nieuwe stelsel is, zoals hierboven aangegeven, niet verenigbaar. Dit leidt namelijk tot ongewenste effecten. Het interfereert met de sturingsprincipes, zoals die gelden voor strikt preferentieel baangebruik. Het gevolg is:

- Een risico dat banen niet strikt preferentieel ingezet kunnen worden. Een maatregel om er op te sturen dat de grenswaarde in een handhavingspunt bij een geluidspreferente baan niet overschreden wordt, kan ertoe leiden dat een gebied met meer inwoners belast wordt. Het huidige stelsel dwingt daardoor soms de inzet van minder preferente baancombinaties, daar waar het nieuwe stelsel altijd de inzet van de meest preferente baancombinatie voorschrijft.
- Ook bij niet-preferente banen interfereren handhavingspunten met de sturingsprincipes van het strikt preferent baangebruik. Zo heeft de Buitenveldertbaan een lage voorkeur om ingezet te worden, maar de inzet is in een aantal omstandigheden noodzakelijk vanwege de weersomstandigheden (zoals sterke westenwind of buien-concentraties in de aanvliegroutes van de noord-zuidbanen waarbij de noord-zuidbanen niet gebruikt kunnen worden). Het handhaven op grenswaarden in handhavingspunten betekent in dit geval dat dit zou leiden tot een onaanvaardbare operationele beperking van het gebruik van de luchthaven met als uiterste consequentie dat Schiphol bij bijv. krachtige westenwind gesloten zou moeten worden.

Omgeving: lokale geluidbelasting

In lijn met de verwachting uit het Aldersadvies[11] blijkt uit het experiment dat het nieuwe stelsel beperkte effecten heeft op de lokale geluidbelasting. Het grootste effect van het stelsel dat in 2012 is opgetreden, is een verschuiving van vliegtuigbewegingen van de Zwanenburgbaan naar de Polderbaan. Deze verschuiving wordt veroorzaakt door het strikt preferentieel vliegen waarbij zoveel mogelijk de meest geluidpreferente banen worden ingezet. De hinder in het meest belaste gebied wordt hierdoor verminderd. Dit effect zal in

[11] Aldersadvies 2008, bijlage 4

de toekomst bij de toename van het verkeer op Schiphol afnemen omdat de secundaire banen dan vaker ingezet zullen worden. De keerzijde van het relatief verminderde gebruik van de secundaire banen is dat mensen onder de vliegroutes van de Polderbaan een geringe toename van de geluidbelasting tot 0,2 dB(A) Lden hebben.

Het tweede effect is dat door het uitblijven van een stuurmaatregel er tijdens het experiment geen verschuiving heeft plaatsgevonden van vliegtuigbewegingen van de Kaagbaan naar de Aalsmeerbaan. Hierdoor wordt er minder gebruik gemaakt van de baan waarmee over grotere bevolkingsconcentraties worden gevlogen. Dit komt door het uitblijven van een stuurmaatregel (verplaatsen van vluchten naar een andere baan) om binnen de grenswaarden in de handhavingspunten te blijven. Dit effect is in termen van geluidbelasting op jaarbasis klein (afnames van tenminste 0,1 dB(A) Lden). Echter, aangezien het effect van een dergelijke stuurmaatregel mogelijk in de laatste weken van het jaar geconcentreerd zou zijn opgetreden, en tot gebruik van de Aalsmeerbaan zou leiden in periodes dat de baan anders niet gebruikt wordt, heeft het in die periode wel een groot effect op de ervaren hinder.

Wat de consequenties voor de ruimtelijke ordening betreft kan geconcludeerd worden, dat gezien het vaste patroon waarmee het geluid neerslaat in de omgeving, het nieuwe stelsel een stevige basis lijkt op te leveren om ruimtelijk ordeningsbeleid te kunnen ontwerpen.

Externe veiligheid en emissies
De introductie van regels voor geluidpreferent baangebruik heeft geen gevolgen voor het vigerende kader voor externe veiligheid en emissies. Wel zullen als gevolg van de nieuwe prognosemodellen ook de criteria voor externe veiligheid worden geactualiseerd. Het criterium voor gelijkwaardigheid dat geldt voor externe veiligheid wordt in het nieuwe stelsel in het LVB opgenomen net als de criteria voor geluidbelasting (zie hieronder in hoofdstuk 5). Tevens wordt de Maximum Hoeveelheid Geluid opgenomen in het LVB. De criteria voor gelijkwaardigheid en het MHG komen in het LVB in plaats van het huidige TRG en TVG.

Operatie
Eén van de doelen van het stelsel is de operatie van Schiphol uitvoerbaar te houden ten behoeve van het accommoderen van de netwerkkwaliteit. De netwerkkwaliteit op Schiphol wordt voor het grootste deel bepaald door de huboperatie (in belangrijke mate uitgevoerd door de homecarrier). Hierbij is het van cruciaal belang dat de dienstregeling (en daarmee het grootste deel van het netwerk) zo veel mogelijk volgens plan wordt uitgevoerd. Voor de huboperatie is het belangrijk dat de geplande overstap ook daadwerkelijk waargemaakt wordt. Hiervoor is het nodig dat de dienstverlening van de LVNL en de luchthaven Schiphol de afgesproken capaciteit ook daadwerkelijk betrouwbaar levert.

Een eerste maatstaf om de gevolgen van het nieuwe stelsel voor de operatie vast te kunnen stellen is de ‘sustainability’, die een maat is voor de betrouwbaarheid dat een bepaalde (gedeclareerde) capaciteit ook daadwerkelijk kan worden geleverd. Voor de sustainability wordt een doelstelling van 95% gehanteerd. De behaalde sustainability over het gebruiksjaar 2011 is 94,7% en over gebruiksjaar 2012 94.5%.

Een tweede maatstaf is de aankomstpunctualiteit. Aankomstpunctualiteit is het percentage van vluchten van de huboperatie dat aankomt zonder vertraging (vóór of exact op schematijd). Om de netwerkkwaliteit op de dag van uitvoering in stand te kunnen houden en daarnaast ook geplande overstappen te realiseren bestaat er bij het ontwerp van de dienstregeling een norm van 70% van het verkeer dat geen vertraging oploopt ten aanzien van de geplande aankomst op Schiphol.

In beide jaren van het experiment is voor wat betreft de punctualiteit voor intercontinentaal hub-verkeer net onder, en voor Europees hub-verkeer net boven, de doelstelling van 70% gescoord. Ook de doelstelling voor sustainability is net niet gehaald. De oorzaken hiervan zijn niet toe te rekenen aan het nieuwe stelsel maar zijn bijvoorbeeld sneeuw, afwijkingen in de seizoenswindpatronen en-route en veel zuidelijk baangebruik als gevolg van de windcondities.

Al deze oorzaken staan los van het experiment met het nieuwe stelsel en hadden ook onder het oude stelsel plaatsgevonden. Op basis van het experiment is geconcludeerd dat het stelsel bij de huidige volumes geen belemmering vormt voor het uitvoeren van de huboperatie. Uit de studie naar de robuustheid van het nieuwe stelsel bij een ontwikkeling naar 510.000 vliegtuigbewegingen is gebleken dat er bij een volume boven de 470.000 vliegtuigbewegingen als gevolg van de vierde regel mogelijk een knelpunt kan optreden.

510.000 vliegtuigbewegingen
Zoals in de brief van 28 oktober 2010 over de evaluatiecriteria van het nieuwe normen- en handhavingstelsel aangekondigd, is parallel aan het experiment met het stelsel een onderzoek gestart naar de robuustheid van het stelsel bij 510.000 vliegtuigbewegingen op jaarbasis op Schiphol binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en met een kwalitatief hoogwaardige huboperatie.

Uit deze studie is gebleken dat een ontwikkeling naar 510.000 vliegtuigbewegingen past binnen de criteria voor gelijkwaardigheid, onder de voorwaarde dat zoveel mogelijk strikt preferent baangebruik wordt ingezet.

Uit de studie is evenwel gebleken dat er vanaf een volume van 470.000 bewegingen, een serieus knelpunt kan ontstaan met regel 4 die handelt over het maximaal gebruik van de vierde baan. Op basis van de thans ter beschikking staande informatie over het vliegverkeer, de mogelijkheden in het luchtruim, als mede de vooruitzichten van verbeteringen in de operatie op Schiphol kan niet worden uitgesloten dat ofwel de regel zal worden overtreden dan wel dat de vereiste punctualiteit niet kan worden gehaald.

De sector heeft op basis van de uitgevoerde analyses en de daaraan ontleende constateringen verklaard dat zij zich gebonden acht aan de afspraken zoals die eerder zijn gemaakt, zowel ten aanzien van gelijkwaardigheid als ten aanzien van de regels van het stelsel, inclusief de 4e baanregel. De sector constateert ten aanzien van de uitgevoerde studie en de modelmatige aannames die daarbij zijn gehanteerd dat enkele toekomstige ontwikkelingen, zoals in het luchtruim, niet meegenomen konden worden in het onderzoek, maar ziet in die ontwikkelingen wel mogelijkheden om (een deel van) de gesignaleerde spanningen op te lossen. Naast de gevolgen van de veranderingen in het luchtruim, zijn verdere

mogelijkheden te vinden in het verhogen van de piekuurcapaciteit, vlootvernieuwing en operationele maatregelen. Gegeven deze mogelijkheden en onzekerheden rond de ontwikkeling van het jaarvolume, verwacht de sector dat met dit stelsel beide doelstellingen kunnen worden bereikt.

5. Uitwerking gelijkwaardige bescherming en MHG

In de wet Luchtvaart (artikel 8.17, lid 7) is voorgeschreven dat *"elk besluit, volgend op het eerste luchthavenverkeerbesluit, een beschermingsniveau ten aanzien van externe veiligheid, geluidbelasting en lokale luchtverontreiniging biedt, dat voor ieder van deze aspecten, gemiddeld op jaarbasis vastgesteld, per saldo gelijkwaardig is aan of beter is dan het niveau zoals dat geboden werd door het eerste besluit."*

Deze wettelijke eis van gelijkwaardige bescherming blijft ook in het nieuwe stelsel bestaan. Ten aanzien van lokale luchtverontreiniging worden in dit advies vanwege het nieuwe normen- en handhavingstelsel geen voorstellen voor aanpassing gedaan. De grenswaarden die hiervoor gelden, zijn in het LVB opgenomen.

Het beschermingsniveau ten aanzien van externe veiligheid en geluidbelasting is geconcretiseerd in een vijftal criteria. Deze criteria zijn in 2007 geactualiseerd en met de Tweede Kamer besproken. De geactualiseerde criteria luiden als volgt:

Aspect	Gelijkwaardigheids-criterium
Aantal woningen binnen de 58 dB(A) Lden-contour	12.300
Aantal ernstig gehinderden binnen de 48 dB(A) Lden-contour	239.500
Aantal woningen binnen de 48 dB(A) Lnight-contour	11.700
Aantal ernstig slaapverstoorden binnen de 40 dB(A) Lnight-contour	66.500
Aantal woningen binnen de 10-6 plaatsgebonden risicocontour	3.000

Het gaat hier om een per saldo bescherming van de omgeving van Schiphol als geheel (niet per woongebied) die wordt bepaald aan de hand van geluid- en externe veiligheidscontouren.

Zowel het huidige stelsel met grenswaarden in handhavingspunten als het nieuwe stelsel met regels voor baangebruik moeten voldoen aan deze criteria. In het huidige stelsel wordt de vereiste bescherming in hoofdzaak geboden door de grenswaarden voor de geluidbelasting in handhavingspunten. In het nieuwe stelsel wordt de vereiste bescherming geboden door een combinatie van de toets op de criteria voor gelijkwaardigheid door middel van het hiervoor ontworpen systeem van de maximaal toegestane hoeveelheid geluid (MHG) en de regels voor het baangebruik. De MHG is de optelsom van het geluid dat geproduceerd kan worden binnen de criteria voor gelijkwaardigheid, wanneer wordt uitgegaan van een gekozen scenario voor het gebruik van de luchthaven in een bepaald jaar. Die hoeveelheid geluid komt overeen met de hoeveelheid geluid waarbij één (of meerdere tegelijk) van de criteria voor gelijkwaardigheid bereikt wordt. De regels voor het

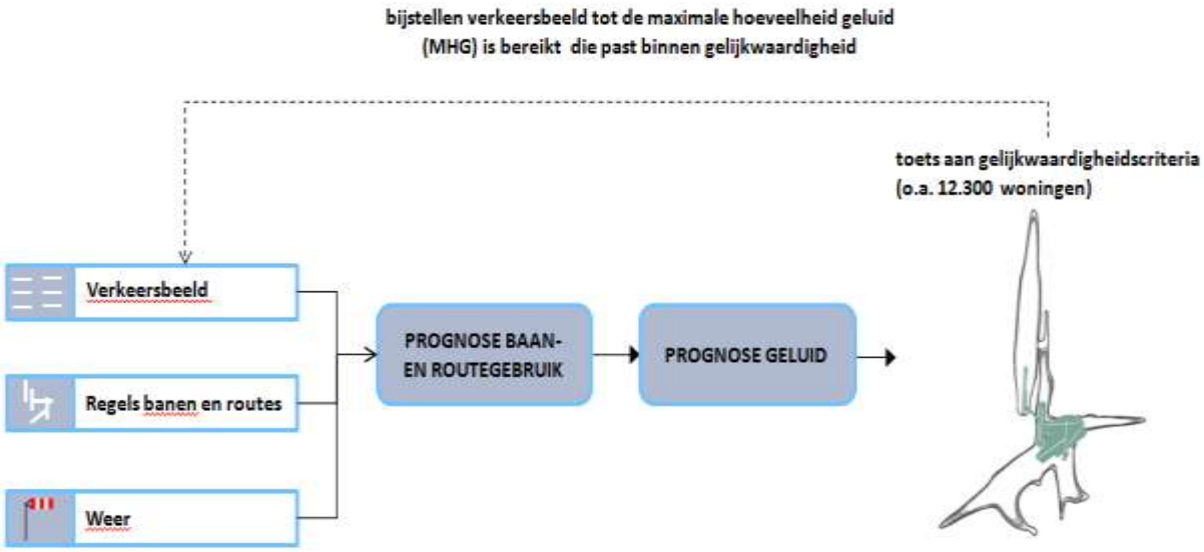
baangebruik zijn hierbij bepalend voor de lokale verdeling van de geluidbelasting en daarmee dus ook voor de ligging van de contour.

Parallel aan het experiment voor het nieuwe stelsel is in afstemming met de deskundigen van het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium, het Planbureau voor de Leefomgeving en de Commissie m.e.r het systeem van MHG ontwikkeld.

Werking van MHG om vast te stellen of voldaan wordt aan gelijkwaardige bescherming
Ieder jaar wordt door de Schiphol de gebruiksprognose opgesteld. De gebruiksprognose geeft een beschrijving van de verwachte operatie en hierdoor veroorzaakte effecten in het komende gebruiksjaar. Hierin worden effecten voor (onder andere) geluid en externe veiligheid bepaald op basis van:

- actuele verwachtingen ten aanzien van het verkeersvolume, de vloot, herkomst en bestemming van het verkeer en de momenten van de dag waarop gevlogen wordt;
- te hanteren start- en naderingsprocedures;
- de regels voor baangebruik en de op basis hiervan verwachte afhandeling;
- de mogelijke variaties in het baangebruik vanwege het weer en hieraan gerelateerde meteotoeslag.

Vervolgens wordt getoetst of de effecten passen binnen de criteria voor gelijkwaardigheid ten aanzien van externe veiligheid en geluidbelasting. Voor het vaststellen van het voor dat jaar geldende MHG wordt het maximale te produceren geluid berekend passend bij het verwachte verkeer binnen de criteria van gelijkwaardigheid. Daarbij wordt het verkeersvolume opgeschaald tot de hoeveelheid geluid is bereikt die past binnen gelijkwaardigheid. Dit werkt als volgt. Als er bijvoorbeeld 440.000 vliegtuigbewegingen verwacht worden en deze leiden tot een contour met minder dan 12.300 woningen wordt het verkeersvolume opgeschaald totdat de norm van 12.300 is bereikt (of één van de andere criteria als de norm daarvan eerder bereikt wordt). Het verkeersvolume (met vloot en dienstregeling) dat hierbij past wordt vertaald in de MHG norm.



De MHG wordt jaarlijks vastgesteld zodat veranderingen in de dienstregeling of de afhandeling van het verkeer (via het nieuwe baangebruikmodel) direct worden meegenomen in de hoogte van de norm. Als blijkt dat door de veranderingen minder verkeer afgehandeld kan worden binnen gelijkwaardigheid, dan zal dit terug te zien zijn in de norm.
Achteraf wordt in de handhaving door de ILT getoetst of het verkeer inderdaad volgens de regels is afgehandeld en wordt via de MHG getoetst of, het daadwerkelijk gerealiseerde verkeer past binnen de MHG of door bijvoorbeeld het inzetten van een meer lawaaiige vloot of het vliegen op andere tijdstippen op de dag, al dan niet voldaan is aan gelijkwaardigheid. Ook zal achteraf inzichtelijk worden gemaakt wat de daadwerkelijke contouren zijn en hoeveel ernstig gehinderden etc. binnen deze contouren geteld worden in relatie tot de criteria voor gelijkwaardigheid.

Om de beschreven methode goed te laten werken is het van belang dat de effecten die vooraf bepaald worden, zo goed mogelijk aansluiten bij de praktijk. Voor het baangebruik en de meteotoeslag zijn nieuwe modellen ontworpen die deze functie kunnen uitvoeren. Op basis van deze modellen is aangetoond dat indien er geen veranderingen zijn in andere onderdelen van de voorspelling (zoals bijvoorbeeld vliegprocedures of herkomst en bestemming) de voorspelling voor een gegeven jaar voor circa 98% procent aansluit bij de praktijk.

Door de deskundigen is geconstateerd dat de voorspelling als neveneffect heeft dat de hoeveelheid vliegverkeer dat kan worden afgehandeld binnen de criteria voor gelijkwaardigheid verandert. Partijen zijn van mening dat het aanpassen van modellen nooit tot een negatief effect mag leiden voor de omgeving of voor de sector. Om te voorkomen dat dit effect ontstaat, wordt door de deskundigen geadviseerd om de criteria voor gelijkwaardigheid voor het toepassen van de nieuwe modellen te corrigeren. De Alderstafel deelt deze conclusie en stelt voor om de voorgestelde correctie, conform het bijgevoegde advies van de experts, uit te voeren. Het effect van de aanpassing van de modellen is hiermee voor zowel de omgeving als de luchtvaart neutraal. De wijze waarop deze correctie plaatsvindt is door de deskundigen gevalideerd (zie bijlage 4).

Naast het bijgevoegde advies van de deskundigen over de zelfstandige correctie, werken de deskundigen nog aan een kader voor toekomstige actualisaties voor de criteria voor gelijkwaardigheid. Het gaat om zaken die nu niet in deze correctie opgenomen zijn, maar wel (periodiek) aan de orde zullen komen (waaronder met name woningbouw, routemodellering, ECAC doc 29 (Europees rekenvoorschrift) en evt. toekomstige aanpassingen in baangebruik en meteo). Een dergelijk kader voorziet in de behoefte van partijen aan transparantie over de vraag wanneer er aanleiding is tot actualisatie van de criteria en de wijze waarop deze actualisatie dient plaats te vinden. Voor toekomstige actualisaties is een dergelijk kader daarom noodzakelijk.

Conclusies ten aanzien van gelijkwaardige bescherming in het nieuwe stelsel
Op basis van de gemaakte uitwerking kan worden geconcludeerd dat de vereiste bescherming kan worden geboden door:
1. Het toepassen van de regels voor het baangebruik.
2. Het nieuwe baangebruikmodel en de nieuwe meteotoeslag waarvan de berekeningswijze voorgeschreven gaat worden.

6. Handhaving, informatievoorziening en rechtsbescherming

a) Handhavingsregime

Bij de start van het experiment is aangegeven dat de tijd van het experiment gebruikt zal worden voor de nadere juridische uitwerking van het handhavingskader.
Het voorstel voor toezicht en handhaving is gebaseerd op het uitgangspunt waarbij op twee momenten wordt getoetst of de (voorgenomen en uitgevoerde) operatie voldoet aan de gestelde regels en normen. Ieder jaar wordt de gebruiksprognose voor het komende jaar vooraf getoetst aan de regels voor baangebruik en wordt bezien of de voorgenomen vliegtuigbewegingen passen binnen de criteria voor gelijkwaardigheid. Na afloop van het gebruiksjaar wordt vastgesteld of de uitgevoerde operatie daadwerkelijk heeft plaatsgevonden binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en wordt gehandhaafd op de regels en normen voor het baangebruik en op de MHG.

Ten aanzien van de handhaving van de regels stellen partijen voor om de geformuleerde regels en de daarbij passende normen vast te leggen in het LVB. De regel voor de vierde baan heeft betrekking op een periode van een jaar (max. gemiddeld 40) en een dag (max. 60). Alle overige normen hebben betrekking op afzonderlijk het zomer- en winterseizoen. Het gaat hierbij om de IATA winter- en zomerseizoenen. Hiermee wordt aangesloten op de seizoenen zoals deze ook worden gehanteerd voor de slotuitgifte en de dienstregeling. Het stellen van de normen per seizoen maakt mogelijk dat de ILT maatregelen kan opleggen die ook betrekking hebben op een winter- of zomerseizoen. Hiermee wordt recht gedaan aan de verschillende omstandigheden die in beide seizoenen tot mogelijke overtredingen kunnen leiden.

Een aantal regels (regel 1 en 2) richt zich tot de voor het baangebruik verantwoordelijke sectorpartij, te weten LVNL. De overige baangebruiksregels (regel 3 en 4) zijn algemeen gesteld en niet tot een bepaalde partij gericht. De uitvoering van deze regels wordt in zodanige mate door verschillende sectorpartijen beïnvloed dat niet één partij voor het eindresultaat verantwoordelijk kan worden gehouden. In verband met deze laatstbedoelde regels wordt voorgesteld in de Wet luchtvaart een zorgplicht voor alle sectorpartijen gezamenlijk op te nemen (vergelijkbaar met de huidige zorgplicht in verband met de grenswaarden). De handhaving van het MHG is tevens algemeen gesteld en niet tot een bepaalde partij gericht, om dezelfde reden.

In alle in dit advies voorgestelde normen is bij de normstelling reeds rekening gehouden met een operationele marge, een marge die nodig is om een zekere operationele flexibiliteit te waarborgen. De hoogte van de norm is dus zo vastgesteld dat deze ruimte heeft voor operationele zaken die het baangebruik beïnvloeden, maar die niet expliciet onderdeel uitmaken van de regel. Een beroep op afwijking van de regels in verband met operationele verstoringen is dan ook niet meer aan de orde. Afwijking van de baangebruiksregels is alleen nog gerechtvaardigd in geval van extreme omstandigheden, zoals bijvoorbeeld een aswolk, waardoor het gebruik van de luchthaven sterk afwijkt van het normale gebruik. Voorstel is om hiervoor in het LVB een algemene bepaling op te nemen waarin aangegeven wordt dat kan worden afgeweken van de regels indien ten gevolge van uitzonderlijke onvoorziene

omstandigheden het normale gebruik van de luchthaven ernstig wordt belemmerd. De ILT bepaalt wanneer deze clausule van toepassing is.

b) Inspectie Leefomgeving en Transport

De naleving van de regels (dan wel de uitvoering van opgelegde maatregelen) zal door de ILT in het kader van toezicht en handhaving worden beoordeeld op basis van rapportages die hiertoe door de sectorpartijen worden aangeleverd. De ILT zal twee maal per jaar, na afloop van een winter- of zomerseizoen een handhavingsrapportage uitbrengen. Na invoering van het nieuwe stelsel zullen door de sectorpartijen rapportages worden opgesteld die als basis dienen voor de handhaving door de ILT. Voorgesteld wordt de huidige rekenregels, na aanpassing aan de definitieve normen, op te nemen in de Regeling Milieu-Informatie Schiphol (RMI). In deze ministeriële regeling is de rapportageverplichting van de sector opgenomen. Op basis hiervan kan door de ILT een audit worden uitgevoerd op de systemen van de sectorpartijen die de gevraagde informatie moeten registreren. Nadat de systemen door middel van een audit zijn goedgekeurd kan de geleverde informatie betrouwbaar worden geacht. De audit kan periodiek worden herhaald door de ILT ter controle van de wijze van gegevensverzameling ten behoeve van de handhaving.

Aanbevolen wordt de handhavingrapportages – net als nu – een openbaar karakter te geven. De wijze van handhaving in de praktijk kan door de ILT - als onafhankelijk toezichthouder – op basis van de voorgestelde regels in het LVB nader worden ingevuld. Als uitgangspunt hierbij wordt – net als bij het huidige stelsel – voorgesteld dat bij overtreding de handhaving er in de eerste plaats op gericht is om een overtreding in het volgende gebruiksjaar te voorkomen door het opleggen van een daartoe strekkende maatregel.

c) Rapportages en informatievoorziening richting de omgeving

In het experiment is veel aandacht besteed aan de wijze waarop de informatievoorziening voor de omgeving dient te worden ingevuld. Als onderdeel van het nieuwe normen- en handhavingsstelsel zijn er dan ook verschillende periodieke rapportages voorzien. Deze rapportages, die op diverse plaatsen in het advies worden aangeduid, staan hieronder in een tabel samengevat.

Type rapportage	**Frequentie**
Rapportages van de sector	
Dagelijks verslag baaninzet	dagelijks
Gebruiksprognose	1 x per jaar
Evaluatie gebruiksprognose	1 x per jaar
Rapportage van de ILT	
Handhavingsrapportages per IATA seizoen	2x per jaar

Belangrijkste aanvulling ten opzichte van het advies van 2010 is het dagelijkse verslag van de baaninzet. In de experimenteerperiode is gebleken dat er behoefte is aan tijdige en heldere informatievoorziening over de baaninzet. Dit zal met ingang van het nieuwe gebruiksjaar 2014 worden gedaan door aan het einde van de dag een toelichting op de website op te nemen waarin wordt aangegeven wat de baaninzet is geweest op die dag met een verklaring voor de gekozen baaninzet. Op deze wijze kunnen veel vragen vroegtijdig worden weggenomen bij omwonenden.

Ten aanzien van de gebruiksprognose geldt dat de aspecten die hierin aan de orde moeten komen worden opgenomen in het LVB. Het gaat dan in hoofdzaak om:

- Transparantie richting omgeving over de te verwachten lokale geluidbelasting.
- Aangeven op welke wijze het verkeer wordt afgehandeld binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en de regels voor baangebruik.

Zoals in het advies van 2010 is aangeven, stelt de sector als onderdeel van het nieuwe stelsel elk jaar een gebruiksprognose op. De gebruiksprognose is tijdens het eerste jaar van het experiment vormgegeven en voor het eerst opgesteld voor het gebruiksjaar 2012. In dit document laat Schiphol op een toegankelijke manier zien hoe de operatie het jaar daarop er naar verwachting op basis van de dan beschikbare informatie uit komt te zien.

De bestuurders- en bewonersvertegenwoordigers in de CROS adviseren, binnen de kaders van de aan de Alderstafel gemaakte afspraken, de ministers over de gebruiksprognose. Het advies van de CROS gaat in op de vraag of de informatievoorziening toereikend, transparant en inzichtelijk is ten aanzien van de verwachte lokale geluidbelasting voor het komend jaar en de vooruitblik voor ontwikkelingen in de komende jaren en of in voldoende mate is aangetoond dat het verkeer in het komende gebruiksjaar binnen de criteria voor gelijkwaardigheid en de regels kan worden afgehandeld. Over de gebruiksprognoses in de experimenteerperiode heeft de CROS een positief advies uitgebracht. Vervolgens wordt de gebruiksprognose met het CROS-advies aan de staatssecretaris van IenM aangeboden. Het experiment heeft uitgewezen dat deze werkvorm voor alle partijen werkbaar en van toegevoegde waarde is om de transparantie voor de omgeving te vergroten. Voorgesteld wordt om de adviestaak van CROS (of straks de Omgevingsraad) in het LVB vast te leggen. Na advies van de CROS wordt de gebruiksprognose aangeboden aan de Staatssecretaris van IenM. Deze gaat na of de berekeningen waaruit blijkt dat binnen gelijkwaardigheid wordt gebleven en de regels worden toegepast, op een juiste wijze zijn uitgevoerd. Tevens stelt de staatssecretaris op basis van de gebruiksprognose de hoogte van het MHG vast.

Na afloop van elk gebruiksjaar wordt een evaluatie uitgevoerd, waarin de werkelijk opgetreden lokale geluidseffecten worden vergeleken met de gebruiksprognose. Hierbij zullen altijd verschillen optreden. Immers, de verwachte geluidseffecten zijn uitgerekend met aannames gebaseerd op 40 weerjaren en een verwacht verkeersaanbod, terwijl daadwerkelijk opgetreden geluidseffecten bepaald worden door het feitelijk opgetreden weer en daadwerkelijk gerealiseerd verkeer. De evaluatie van de gebruiksprognose is geen onderdeel van de handhaving, maar dient ter informatie.

De ILT brengt zoals eerder opgenomen twee maal per jaar een handhavingsrapportage uit op basis van informatie van de sector. Deze rapportages hebben net als het merendeel van de normen voor het baangebruik betrekking op het IATA zomer- en winterseizoen.

d) Rechtsbescherming (advies prof Schueler)

Een onafhankelijk juridisch deskundige – prof. mr. B.J. Schueler – heeft advies uitgebracht over de vraag of de rechtsbescherming in het voorgestelde nieuwe normen- en handhavingsstelsel gelijkwaardig is aan de rechtsbescherming in het huidige normen- en

handhavingsstelsel. Op basis van bestudering van het voorstel, de uitkomsten van het Experiment Nieuw Normen- en Handhavingsstelsel (2010-2012), en gesprekken met vertegenwoordigers van bewoners, sectorpartijen, bestuurders en de inspectie, is prof. Schueler tot zijn conclusie gekomen.

In zijn advies stelt Schueler dat het nieuw voorgestelde stelsel baangebruikregels bevat die door middel van het ter beschikking staande handhavingsinstrumentarium effectief kunnen worden gehandhaafd met maatregelen die zich richten tot LVNL die deze maatregelen ook kan uitvoeren. Daarnaast blijven er in dit stelsel algemeen gestelde gebruiksregels waarvoor het van belang blijft de wet opgenomen gezamenlijke zorgplicht van de sectorpartijen te handhaven. De instrumenten van rechtsbescherming (bezwaar en beroep) zijn toereikend om rechtsbescherming te bieden tegen onjuiste toepassing van de nieuwe normen. Zolang de toepassing van het nieuwe stelsel slechts beperkte lokale effecten op de geluidsbelasting heeft, is het wegvallen van de door de grenswaarden geboden relatieve zekerheid op lokaal niveau aanvaardbaar.

Prof. Schueler legt in zijn advies de nadruk op de betrouwbaarheid en de frequente van de informatievoorziening. Daarin wordt voorzien door de in dit advies voorgestelde jaarlijkse rapportage en evaluatie van de gebruiksprognoses, de halfjaarlijkse handhavingsrapportages en de dagelijkse verslagen van de feitelijke baaninzet met uitleg. Tevens zal een kwaliteitstoets plaatsvinden op de voorgeschreven informatieverstrekking in het kader van de handhaving. Daarmee wordt gecontroleerd of het systeem dat wordt gebruikt voor het opstellen dat wordt gebruikt voor het opstellen van de rapportage deugdelijk en betrouwbaar is. Gelet op het belang dat prof. Schueler in zijn advies toekent aan de transparantie in de informatievoorziening en het toezicht op de naleving van de regels door de Inspectie gaat de Tafel ervan uit dat de Inspectie daartoe in staat wordt gesteld.

7. Conclusie en aanbevelingen nieuw normen- en handhavingsstelsel

Op basis van het tweejarig experiment in de praktijk met de regels van het nieuwe stelsel, de uitwerking van de norm voor het maximale hoeveelheid geluid (MHG), de uitwerking van de handhaving en het onderzoek of 510.000 vliegtuigbewegingen kunnen worden geaccommodeerd in het nieuwe stelsel, wordt het volgende geadviseerd:

- De Wet luchtvaart te wijzigen en daarin het nieuwe normen- en handhavingsstelsel, zoals in dit advies beschreven,te verankeren.

- In het Luchthavenverkeerbesluit Schiphol (LVB) op te nemen :
  - De volumecap van 510.000 vliegtuigbewegingen, mits passend binnen gelijkwaardigheid.
  - De mogelijkheid voor de periode na 2020 om – indien het plafond van 510.000 vliegtuigbewegingen wordt bereikt en er door hinderbeperkende maatregelen ruimte binnen de criteria voor gelijkwaardigheid ontstaat – groeiruimte aan de luchtvaart volgens het 50-50-principe toe te kennen: 50 procent van de ruimte mag worden gebruik voor de luchthavenontwikkeling en 50 procent van de ruimte geldt als

hinderbeperking (zodat dit deel van de ontstane ruimte binnen de gelijkwaardigheidscriteria niet wordt gebruikt voor een groei in verkeersvolume).

- De geactualiseerde set met gelijkwaardigheidscriteria.
- Het instument van de maximale hoeveelheid geluid (MHG) ten behoeve van de toets op gelijkwaardigheid.
- De regels voor strikt preferent baangebruik met bijbehorende normen waarbij de regels 1 en 2 worden gericht tot de LVNL en de regels 3 en 4 tot de gezamenlijke sectorpartijen.

- De Inspectie te belasten met de handhaving van de gelijkwaardigheid en van de naleving van regels en normen van het nieuwe stelsel.
- In de ministeriële regeling 'Regeling Milieu-Informatie Schiphol' rapportageverplichtingen voor de sectorpartijen op te nemen in verband met de handhaving van de regels in het LVB.

- Gelijktijdig met de introductie van het nieuwe stelsel van strikt preferent baangebruik in de wet- en regelgeving het huidige stelsel met de vaststelling en handhaving van grenswaarden voor geluid in handhavingspunten te schrappen.

In 2008 hebben de delegaties de wens en noodzaak tot een vierjaarlijkse evaluatie onderschreven van de afspraken zoals opgenomen in het totaalpakket. De voortgang van de uitwerking en het functioneren van het nieuwe normen- en handhavingsstelsel maakt daar integraal onderdeel van uit.

Deel II – Evaluatie convenanten

1. Convenanten: samenhang en resultaten

In 2008 heeft de Alderstafel Schiphol voor de middellange termijn (2020) een advies uitgebracht waarmee een balans wordt bereikt tussen de ontwikkeling van de luchtvaart, hinderbeperkende maatregelen en het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving rond de luchthaven Schiphol.

Het Aldersadvies is één en ondeelbaar. De voorgestelde maatregelen − met betrekking tot de volumebegrenzing op Schiphol (inclusief het scheppen van alternatieve groeiruimte op de regionale luchthavens Eindhoven en Lelystad), de hinderbeperking, de omgevingskwaliteit en een nieuw normen- en handhavingstelsel − zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en dienen in onderlinge samenhang te worden uitgevoerd. Naast de uitwerking van het nieuwe stelsel dat in het eerste deel van dit advies is toegelicht, gaat het om de uitvoering van maatregelen die zijn neergelegd in drie convenanten bij het akkoord van 2008:

- het convenant 'Behoud en versterking van de mainportfunctie en netwerkkwaliteit luchthaven Schiphol',
- het convenant Hinderbeperkende maatregelen; en
- het convenant Omgevingskwaliteit.

2. Convenant Selectiviteit

Als onderdeel van het Aldersakkoord Schiphol 2008 zijn in het convenant 'behoud en versterking van de mainport functie en netwerkkwaliteit luchthaven Schiphol' afspraken gemaakt tussen Schiphol Group en het Rijk over de selectieve ontwikkeling van de mainport Schiphol. De vraag naar capaciteit op Schiphol in 2020 is vastgesteld op 580.000 vliegtuigbewegingen. Het Aldersadvies begrenst het maximaal aantal vliegtuigbewegingen op Schiphol op 510.000 vliegtuigbewegingen (met de mogelijkheid van een beperkte doorontwikkeling na 2020), met de focus op mainportgebonden verkeer. Voor de overige 70.000 vliegtuigbewegingen is bepaald dat hiervoor ruimte wordt gezocht op de regionale luchthavens, in het bijzonder Eindhoven en Lelystad.

Tussen de convenantpartners Schiphol Group en het Rijk is de afgelopen vier jaar in onderlinge afstemming gewerkt aan het realiseren van de doelstellingen uit het convenant, om zo het publieke belang van de continuïteit, kwaliteit en de netwerkontwikkeling van de Luchthaven Schiphol als vitale schakel in de Nederlandse economie te waarborgen. Hierbij gaat het ten eerste om de te creëren noodzakelijke capaciteit en functies op luchthavens van nationale betekenis en ten tweede via verschillende stimuleringsmaatregelen voor ontwikkeling op de luchthavens van nationale betekenis. De voortgang op deze onderwerpen is regelmatig geagendeerd aan de Alderstafel Schiphol, zodat de andere stakeholders goed op de hoogte worden gehouden van de ontwikkelingen op het gebied van selectiviteit.

Resultaten
De resultaten van de uitvoering van het convenant selectiviteit zijn eerder onderwerp van beoordeling geweest in het kader van de opdracht van de Commissie Shared Vision. Bij deze evaluatie wordt daarom de analyse van die Commissie op het punt van de uitvoering van de selectiviteitsmaatregelen en conclusies die zijn getrokken inzake de uitwerking van de definities van de verschillende verkeerssegmenten als uitgangspunt genomen.

Bij de beoordeling van de uitvoering van de selectiviteitsafspraken is door de Commissie Shared Vision een onderscheid aangebracht tussen:

1. De afspraken die betrekking hebben op de stimulering van het hub- en mainport gebonden verkeer op Schiphol;
2. De afspraken die betrekking hebben op de verdeling van schaarse luchthavencapaciteit, door het creëren van additionele capaciteit op de regionale velden Eindhoven en Lelystad. Hierdoor kan, zodra 95% van 510.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol gerealiseerd is, verkeer dat valt onder categorie 5, het zogenaamde leisure verkeer, op de regionale velden gehuisvest kan worden.

Voor wat betreft het eerste punt heeft de Commissie Shared Vision vastgesteld dat partijen in augustus 2008, in het licht van de verslechterende marktomstandigheden, samen tot de conclusie zijn gekomen dat er op dat moment geen behoefte was aan een local rule voor slotallocatie waarin bij de toewijzing van nieuwe slots het hub- en mainportverkeer zou worden gestimuleerd. Inmiddels is met het aantrekken van de marktontwikkeling een voorstel hiervoor vastgesteld dat als priority rule van kracht is.

Het tweede punt komt terug als onderdeel van het alternatieve pakket voor CDA’s. Hiervoor geldt dat een versnelde uitvoering van selectiviteit overeengekomen. Dit houdt in dat niet eerst bij 95% van de 510.000 vliegtuigbewegingen de regionale luchthavencapaciteit wordt ingezet ter ontlasting van Schiphol, zoals eerder is afgesproken. De inzet van de regionale luchthavencapaciteit start reeds bij 90% van de 510.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol.

Omdat het creëren van additionele regionale capaciteit met in totaal 70.000 bewegingen, een proces is dat tijd vergt, is daarmee in de afgelopen periode een begin gemaakt. De besluitvorming is voorbereid en inmiddels bekrachtigd door een kabinetsbesluit voor een ontwikkeling op Eindhoven tot 25.000 extra vliegtuigbewegingen. Voor Lelystad is een kabinetsstandpunt over een ontwikkeling met een toename van 45.000 vliegtuigbewegingen genomen in de tweede helft van 2012. De noodzaak om de ontwikkeling van Lelystad actief vorm te geven, is groter geworden door de selectiviteitsafspraak van 90%.

Voor het bereiken van 90% van 510.000 vliegtuigbewegingen (459.000 vliegtuigbewegingen), speelt de marktontwikkeling een cruciale rol. In het akkoord van 2008 is aangegeven dat bij de vierjaarlijkse evaluatie ook ingegaan zal worden op de vraagontwikkeling. U heeft mij per brief van 27 juli 2013 tevens gevraagd om u in het kader van de evaluatie van het convenant selectiviteit te informeren over de laatste inzichten over de prognoses van de marktvraag voor de ontwikkeling van het aantal vluchten in Nederland.

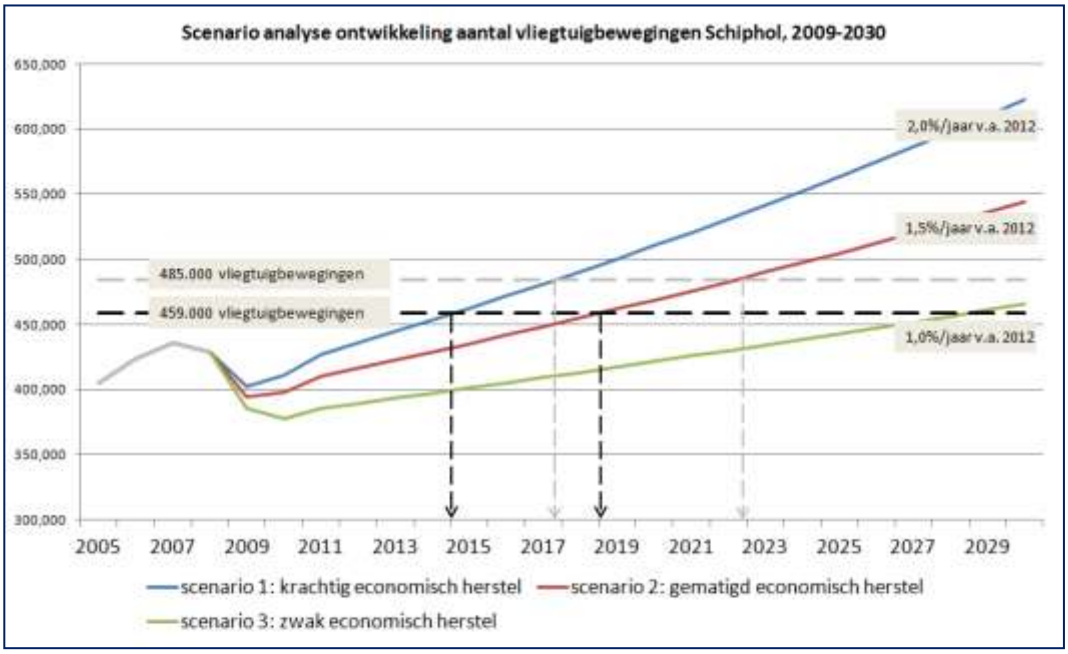
Marktontwikkeling
Naar aanleiding van het debat over het Aldersadvies Schiphol van 2008 in de Tweede Kamer heeft uw voorganger mij – in het licht van de zich toen voordoende economische ontwikkelingen – gevraagd om een advies over de vraagontwikkeling op de korte termijn (tot 2015) en de consequenties van de groeivertraging voor het tijdstip waarop de afspraken uit het Convenant behoud en versterking mainportfunctie en netwerkkwaliteit luchthaven Schiphol worden geëffectueerd.

In oktober 2009 heb ik u hierover geadviseerd. In het advies ben ik gezamenlijk met de marktpartijen gekomen tot een tijdpad van de ontwikkeling van het aantal vliegbewegingen tot 580.000. Na een terugval in de vraag is het verkeersvolume sinds eind 2010 weer aan het stijgen. De belangrijkste conclusie van deze gezamenlijke verkenning naar de marktontwikkeling in de luchtvaart is dat er bij de luchthavenplanning serieus rekening gehouden moet worden dat de grens op Schiphol binnen 5 à 10 jaar aan de orde kan zijn en daarom de ontwikkeling van capaciteit op de regionale luchthavens van belang is.

Met het opstellen van de jaarlijkse Gebruiksprognose worden de ontwikkelingen van het vliegverkeer op Schiphol en de prognoses voor de komende jaren continu gemonitord. Voor 2013 worden 434.500 vliegtuigbewegingen op Schiphol verwacht (vastgesteld in de gebruiksprognose 2013 van Schiphol). Twee kanttekeningen zijn hierbij nog te plaatsen. Allereerst is de groei in het aantal passagiers in de afgelopen jaren aanzienlijk hoger geweest dan de groei in het aantal vliegtuigbewegingen. Dit is vooral een gevolg van de vlootontwikkeling (grotere toestellen). Daarnaast heeft Eindhoven Airport inmiddels een zichtbare rol gekregen in de opvang van de nationale capaciteitsvraag met een groei van meer dan 1 miljoen passagiers extra in de afgelopen vier jaar.

De in maart 2013 door EUROCONTROL uitgebrachte flight movements forecast 2013-2019 ziet dat de groei van vliegtuigbewegingen in Europa zich de komende jaren naar verwachting zal stabiliseren rond de +3% per jaar[12]. Voor de periode 2013 t/m 2016 wordt door Schiphol rekening gehouden met een gemiddelde groei van het aantal vliegtuigbewegingen van 2,2%. De ontwikkeling van het verkeersvolume, zoals die de afgelopen jaren feitelijk heeft plaatsgevonden, bevindt zich op – of, zeker als de ontwikkeling van Eindhoven Airport in de beschouwing wordt meegenomen, boven – de middellijn van de geactualiseerde groeiprognose (gebaseerd op nader onderzoek van SEO Economisch Onderzoek, zie de figuur hieronder) die ik u in 2009 heb verstuurd. De figuur is aangevuld met de afspraak uit het alternatieve pakket voor CDA's. Het gaat hierbij om het weergeven van de 90% van 510.000 vliegtuigbewegingen (in plaats van 95%) ; het moment waarop inzet van de regionale luchthavencapaciteit start.

[12] http://www.eurocontrol.int/documents/seven-year-flights-forecast-2013-2019



Op basis van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat er onverminderd serieus rekening gehouden moet worden met het bereiken van de capaciteitsgrenzen op Schiphol. Er is derhalve behoefte aan additionele capaciteit, zeker ook gelet op de barrières die voor het mogelijk maken van een capaciteit van 510.000 vliegtuigbewegingen op Schiphol dienen te worden opgelost.

Voor de realisatie van luchthavencapaciteit op de regionale velden zijn planologische procedures en andere voorbereidende activiteiten noodzakelijk, voordat daadwerkelijk over deze extra capaciteit beschikt kan worden. De gemiddelde doorlooptijd en de betrokkenheid van belanghebbenden bij de totstandkoming en uitwerking van besluitvorming vergen een tijdig en zorgvuldig proces. Mede gelet op dit tijdige en zorgvuldige proces, de samenhang met ruimtelijke planvorming in de regio's en het bieden van een transparant ontwikkelingsperspectief aan alle belanghebbenden is het van belang aan de afspraken vast te houden.

In bijlage 9 (selectiviteit) treft u de volledige uitwerking van de afspraken uit dit convenant aan.

3. Convenant Hinderbeperkende maatregelen

Om de hinder van het vliegverkeer voor omwonenden te beperken is in het convenant Hinderbeperking en ontwikkeling Schiphol middellange termijn een pakket maatregelen afgesproken dat beoogd de hinder voor de omgeving, gegeven de groei naar 510.000 vliegtuigbewegingen, zoveel mogelijk te beperken. Het gaat hierbij om maatregelen die erop gericht zijn de geluidshinder in de directe omgeving van de luchthaven en het verder weggelegen gebied (het zogenaamde 'buitengebied') te beperken. Hiernaast zijn afspraken gemaakt over de uitbreiding van de communicatie en informatievoorziening voor de

omgeving en is een micro-klimaten-programma gestart dat gericht is op hinderbeperking op het niveau van de individuele woonkernen. Als gevolg van het totaalpakket aan hinderbeperkende maatregelen moet er in 2020 een reductie van tenminste 5% van ernstig gehinderden in de 48 dB(A) Lden ten opzichte van de grens voor gelijkwaardigheid optreden.

Resultaten
Om te komen tot het pakket hinderbeperkende maatregelen, zijn 682 voorstellen beoordeeld op haalbaarheid en getoetst op de doelstellingen van zowel het omgevingsbelang als het netwerkbelang. Dit heeft in 2008 geleid tot een pakket hinderbeperkende maatregelen die in het convenant Hinderbeperking zijn opgenomen. Sindsdien zijn betrokken partijen vanuit de werkgroep Hinderbeperking Alderstafel Schiphol voortvarend te werk gegaan bij de uitvoering van die afspraken.

De centrale doelstelling uit het Aldersadvies 2008 over de hinderbeperking luidt als volgt:

"Als gevolg van het totaalpakket aan hinderbeperkende maatregelen zal er in 2020 een reductie van tenminste 5% van ernstig gehinderden in de 48 dB(A) Lden (het zogenaamde 'buitengebied') ten opzichte van de grens voor gelijkwaardigheid optreden.
Deze maatregelen, tezamen met het voorstel voor de CDA's, de maatregelen die doorlopen uit de korte termijn en de nieuwe maatregelen uit de verkenning van de middellange termijn, zullen worden vastgelegd in het convenant Hinderbeperking voor de middellange termijn."

Partijen hebben overlegd hoe deze afspraak geconcretiseerd moet worden en op welke wijze moet worden vastgesteld of de overeengekomen reductie van 5% ook daadwerkelijk bereikt is. De 5% hinderbeperking ten opzichte van de norm van ernstig gehinderden in het buitengebied (239.500) is bereikt op het moment dat de afname in het aantal gehinderden gelijk is aan 5% van de norm (11.975).
Hieronder worden twee stappen onderscheiden:

a) Het effect van de hinderbeperkende maatregelen die tot en met het gebruiksjaar 2012 zijn gerealiseerd (de evaluatieperiode).
b) Het effect van aanvullende maatregelen in de periode gebruiksjaar 2013 t/m gebruiksjaar 2020 (waarbij het effect van de invoering van CDA's en daarmee ook het effect van het compensatiepakket vanwege de vertraging van CDA's buiten beschouwing wordt gelaten).

Ad a) Effect hinderbeperkende maatregelen tot en met 2012
De afspraken die tot en met 2012 gerealiseerd zijn en onderdeel uitmaken van het pakket dat moet leiden tot de 5% reductie van ernstig gehinderden betreffen:

- Aantal routeaanpassingen definitief ingevoerd, o.a. bij de Polderbaan.
- Optimalisatie van de vertrekroutes van de Zwanenburgbaan.
- Microklimaat Rijsenhout.
- Vaste bochtstraaltechniek tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep definitief ingevoerd en de toepassing ervan verder uitgebreid (M3b+).

- Het verlengde gebruik van de nachtprocedures tot 6.30uur in de ochtend toegepast (M17). Hierbij is aangetekend dat het een tijdelijke maatregel betreft zolang het aanbod van het verkeer in de vroege ochtend het toelaat.
- Uitfasering van onderkant H3 vliegtuigen (lawaaiige vliegtuigen) door middel van tariefdifferentiatie.
- Het toepassen van idle reverse thrust.
- Het hoger aanvliegen op de Polderbaan in de nacht.

In onderstaande tabel zijn zowel de effecten van de maatregelen afzonderlijk opgenomen als het totale effect. Hierbij wordt opgemerkt dat de effecten van de afzonderlijke maatregelen niet zomaar kunnen worden opgeteld. Dit vanwege mogelijke interferentie tussen de maatregelen.

De effecten van de maatregelen die onderdeel uitmaken van het pakket zijn afgezet ten opzichte van de hinderbeperking die in 2020 gerealiseerd moet zijn (afspraak is 5% in 2020). De tabel geeft antwoord op de vraag hoeveel hinderbeperking is gerealiseerd, uitgaande van de situatie in 2020 met de maatregelen die tot en met 2012 zijn ingevoerd. Hierbij is er van uit gegaan dat er in 2020 510.000 vliegtuigbewegingen kunnen plaatsvinden.
Geconcludeerd kan worden dat de 5% hinderbeperking in 2020 met de tot en met 2012 gerealiseerde maatregelen wordt bereikt.

Norm ernstig gehinderden	239.500
5% van de norm	11.975
Gerealiseerde maatregelen t/m 2012	**Effecten op aantal ernstig gehinderden**
- Route-aanpassingen, o.a. Polderbaan - Optimalisatie routes Zwanenburgbaan - Microklimaat Rijsenhout	-17.300
- Vaste bochtstraal (M3b)	-1.000
- Verlengde nachtprocedures (M17)*1	-1.700 *2
- Afname lawaaiige vliegtuigen (tariefdifferentiatie)	-4.640*3
- Idle reverse thrust *4	-
- Aanpassing naderingshoogte Polderbaan *4	-
Effect van gerealiseerde maatregelen	-24.640
Effect t.o.v. de norm	10,3%
Effect exclusief maatregel 17	-22.940
Effect t.o.v. de norm	**9,6%**
Maatregel nachtcap 32.000	***-4.900***
Totaal huidig gerealiseerde hinderbeperking	**-29.540**
Totaal huidig gerealiseerde hinderbeperking (in%)	**12,3%**

*1) Tijdelijke maatregel
*2) Op basis van bandbreedte voor effecten van verlenging nachtregime tot respectievelijk 06.20u en 06.40u, ontleend aan rapport "Milieu-effecten wijziging LVB", To70, juni 2011
*3) Effect door vervanging van onderkant hoofdstuk 3 toestellen door een stillere variant
*4) Deze maatregelen hebben geen weerslag in de berekende effecten, omdat het Nederlands Rekenmodel hierin niet voorziet.

Naast het pakket van maatregelen dat gezamenlijk moeten leiden tot de 5% reductie van ernstig gehinderden heeft ook de maatregel van de verscherpte nachtcap een hinderbeperkend effect gehad. Het gaat om de afgesproken cap van 32.000 die een verscherping is ten opzichte van de in circa 34.000 vliegtuigbewegingen in de nacht die met het huidige Luchthavenverkeersbesluit worden toegestaan. Het effect hiervan is ook in de tabel opgenomen. Verder heeft er verdere tariefdifferentiatie in de nacht ten opzichte van de dag plaatsgevonden.

Ad b) Aanvullend effect hinderbeperkende maatregelen tot en met 2020
In Aldersakkoord van 2008 zijn afspraken opgenomen voor de invoer van 'Continuous Descent Approach' (CDA's), ofwel landingen van vliegtuigen in glijvlucht. Bij de uitwerking van de afspraken bleek dat geen van de voorgestelde opties tot overeenstemming leidde. De voorstellen waren schadelijk voor het verbindingennetwerk of de vliegoperatie, of hadden negatieve effecten voor de omgeving. Partijen zijn, conform het convenant, in overleg tot tijdelijke aanpassing van de maatregel gekomen. Alle partijen willen doorgaan met de ontwikkeling en invoer van glijvluchten. Met dit alternatieve pakket wordt dezelfde mate van hinderbeperking bereikt als zou worden gerealiseerd met de oorspronkelijke CDA plannen. U bent hier in december 2012 over geïnformeerd.

Het alternatieve pakket aan maatregelen bestaat onder meer uit:

- het terugbrengen van de maximaal toegestane capaciteit in de nacht van 32.000 naar 29.000;
- het uitbreiden van de uitvoering van glijvluchten tussen 22.30 en 23.00 uur;
- het starten met het beperkt invoeren van glijvluchten op de Aalsmeerbaan overdag.

Het totale pakket bestaat uit zeven elementen waarbij bovenstaande drie maatregelen gericht zijn op het verminderen van een vergelijkbaar aantal gehinderden in het binnen- en buitengebied (binnen de 48 dB(A) Lden-contour), zoals in het oorspronkelijke CDA-plan.

Bij de afspraken over het alternatieve pakket voor de CDA's in de late avond, is door de luchtvaartsector aangegeven dat zij de reductie van het aantal nachtvluchten tot maximaal 29.000 vliegbewegingen binnen drie jaar, zullen borgen via een local rule en de capaciteitsdeclaratie. Mocht dit onverhoopt niet sluitend te regelen zijn, dan kan het Rijk, bij de komende herziening van de wet- en regelgeving voor het nieuwe stelsel, dit volumeplafond met het in het advies overeengekomen tijdelijke karakter opnemen in het LVB.

Naast de bovenstaande 3 maatregelen zijn nog vier maatregelen afgesproken, waaronder verder onderzoek naar de mogelijkheden van verhoging van de ILS-interceptie nadat de eerste resultaten van het werken met CDA's in de avond bekend zijn en is de intentie voor een tweede tranche voor het Leefbaarheidsfonds opnieuw bevestigd.

De sector hecht eraan in de komende periode, daar waar verantwoord en uitvoerbaar, zoveel mogelijk ervaring op te doen met het uitvoeren van CDA´s. Mocht dit leiden tot een substantieel hoger volume of een uitbreiding van de tijdstippen waarop CDA wordt gevlogen, dan in het nu afgesproken half uur tussen 22.30 en 23.00 uur, dan zal de daarmee

gepaard gaande reductie van hinder – na bespreking door de partijen aan Tafel – in mindering worden gebracht op de omvang van de overeengekomen compenserende maatregelen.

In het akkoord van 2008 is onderkend dat door de introductie van CDA's in de late avond er grotere behoefte aan de inzet van een tweede landingsbaan kan zijn. De ruimte die daarvoor toen is geschapen, blijft van toepassing mocht deze benodigd zijn om voorstellen voor het alsnog introduceren van CDA's tussen 20.30 en 23.00 uur mogelijk te maken ("Afhankelijk van de benodigde capaciteit zal voor de periode 23.00 – 20.30 uur beperkt een tweede landingsbaan kunnen worden bijgezet met 20 vliegtuigbewegingen gedurende deze periode.")

In 2013 wordt gestart met de implementatie van de maatregelen die voortvloeien uit het compensatiepakket voor CDA's in de avond. Eerdere inschattingen[13] gaven aan dat de verwachting is dat deze maatregelen een afname van circa 5.000 ernstig gehinderden tot gevolg hebben.

Nog te verwachten hinderbeperking tot en met 2020: (compensatie) CDA's	Ca. 5000
Verwacht effect hinderbeperking t/m 2020	34.540 14,4%

Partijen zijn in 2008 overeen gekomen dat de mogelijk te realiseren hinderbeperking als gevolg van de invoering van CDA's geen onderdeel uitmaakt van het al dan niet behalen van de reductie van 5% ernstig gehinderden. Om deze reden staat ook het effect van het compensatiepakket los van de 5%.

Nieuwe route-aanpassingen zijn op dit moment niet voorzien c.q. afgesproken in het Aldersadvies. In de afgelopen periode is in opdracht van de BRS onderzoek uitgevoerd naar mogelijkheden voor het aanpassen van routes vanaf de Kaagbaan en de Aalsmeerbaan. Op basis van de resultaten van het onderzoek is door partijen geconcludeerd dat het – vanwege een verschuiving van hinder naar andere gebieden – niet wenselijk is om de mogelijke aanpassingen daadwerkelijk in te voeren. Wel is nog een verhoging te verwachten van de participatie van luchtvaartmaatschappijen die tussen Hoofddorp en Nieuw-Vennep de vaste bochtstraal techniek toepassen.

Uitvoering maatregelen
Ruim twee derde van de in het convenant afgesproken maatregelen is inmiddels uitgevoerd. Voor de hinderbeperkende maatregelen geldt dat:

- Ruim 20 afspraken tot introductie van hinderbeperkende maatregelen zijn uitgevoerd zoals die in 2008 waren afgesproken, waaronder routeaanpassingen, stiller remmen (idle reverse thrust) en de aanpassingen voor de nachtnaderingen op de Polderbaan waardoor 's nachts geluidarm genaderd wordt.

[13] Brief CDA's, december 2012

- 2 onderzoeken zijn conform afspraak uitgevoerd en hebben geleid tot de introductie van een maatregel, bijvoorbeeld de verplichting van bepaalde navigatieapparatuur waardoor de oorspronkelijke route nog beter gevolgd kan worden.
- 5 afspraken om onderzoek te doen naar maatregelen zijn uitgevoerd, maar hebben op basis van het opgeleverde inzichten geleid tot de afweging om de maatregel niet te implementeren. Het gaat hier bijvoorbeeld om het optimaliseren van de startroutes vanaf de Kaagbaan waarbij de in beeld gebrachte opties de hinder enkel zouden verplaatsen naar andere gebieden.
- 5 afspraken zijn wegens voortschrijdend inzicht, en in overeenstemming met betrokken partijen, op een andere manier uitgevoerd dan was voorzien in het akkoord van 2008. Het belangrijkste voorbeeld zijn de afspraken rondom CDA's.
- 6 maatregelen zijn, zoals reeds voorzien in de afspraken in het akkoord van 2008, nog niet uitgevoerd. Het gaat hier bijvoorbeeld om trajecten die een wetswijziging nodig hebben, zoals het vastleggen van de volumecaps in het LVB.
- 6 maatregelen zijn deels uitgevoerd en lopen nog. Het betreft hier voornamelijk maatregelen die stapsgewijs worden doorgevoerd.

Tegelijkertijd hebben partijen moeten vaststellen dat de mogelijkheden van hinderbeperkende maatregelen uitgeput raken. Van eerder als 'kansrijk' betitelde maatregelen, als de vaste bochtstraal bij Uithoorn, alternatieven voor de Spykerboorroute en de aanpassing van startroutes voor de Aalsmeerbaan, moesten partijen vaststellen dat deze helaas geen doorgang konden vinden. Tot dit oordeel moest in meerdere gevallen gekomen worden omdat de alternatieven leiden tot meer hinder in andere gebieden of omdat dit niet passend was binnen de gelijkwaardigheidscriteria. Dit laat onverlet dat blijvend gezocht dient te worden naar mogelijkheden van hinderbeperking ter vervanging van deze afgevallen maatregelen.

In een procedure voor de indiening van nieuwe hinderbeperkende voorstellen is in algemene zin in voorzien. Specifiek voor de regio Aalsmeer zullen in het kader van het microklimaat de diverse suggesties die vanuit de bewoners zijn voorgelegd de komende periode gezamenlijk worden doorgenomen om de kansrijkheid ervan te beoordelen.

Indien bij een eenmaal ingevoerde hinderbeperkende maatregel het oorspronkelijk beoogde positieve effect zich - om wat voor reden dan ook - niet voordoet, zal de verdere toepassing van deze maatregel aan de Tafel worden besproken. In dit kader zal de ontwikkeling van de verwachte substantiële afname van het aantal ernstig gehinderden als gevolg van de vaste bochtstraal tussen Hoofddorp en Nieuw Vennep door de BRS nauwlettend worden gevolgd.

Vanwege de grenzen aan de mogelijkheden van hinderbeperkende maatregelen hebben de convenantspartijen gezocht naar andere mogelijkheden. De partijen hebben vastgesteld dat in ernstig gehinderde gebieden de leefomgevingskwaliteit via gebiedsgerichte projecten dient te worden ondersteund met compenserende maatregelen in de verbetering van ruimtelijke kwaliteit en het in stand houden van voorzieningen waar die onder druk staat. Daarvoor hebben Schiphol, de provincie en het Rijk uitgesproken conform de afspraken uit het akkoord van 2008 30 miljoen euro aan financiële middelen voor een tweede tranche ter beschikking te stellen.

Informatievoorziening
Naast de maatregelen voor hinderbeperking zijn ter uitvoering van het convenant een aantal maatregelen uitgevoerd die gericht zijn op een verbeterde informatievoorziening:

- Vliegverkeer InZicht is onderdeel van de website van Bewoners Aanspreekpunt Schiphol (www.bezoekbas.nl) en geeft online het vliegverkeer van en naar Schiphol weer. Sinds de introductie van Vliegverkeer InZicht is het aantal unieke bezoekers van de Bas-website structureel gestegen (van 28.189 in 2010 naar 78.852 in 2012) en is inmiddels het best bezochte onderdeel van de website. De omgeving heeft positief gereageerd op de komst van Vliegverkeer InZicht.
- In de experimenteerperiode is gebleken dat er behoefte is aan tijdige en heldere informatievoorziening over de baaninzet. Dit zal met ingang van het nieuwe gebruiksjaar 2014 worden gedaan door aan het einde van de dag een toelichting op de website op te nemen waarin wordt aangegeven wat de baaninzet is geweest op die dag met een verklaring voor de gekozen baaninzet.
- In de CROS zijn criteria opgesteld aan de hand waarvan NOMOS-meetposten kunnen worden toegewezen. Sindsdien zijn NOMOS-meetposten toegewezen aan de gemeenten Zaanstad (Assendelft), Amsterdam (Osdorp), Lisse en Heemstede.

Nieuwe voorstellen hinderbeperking
Partijen hebben onderkend dat de looptijd van het convenant tot en met 2020 lang is en dat er een mogelijkheid tot het indienen van nieuwe voorstellen moet bestaan. Voorstellen voor nieuwe hinderbeperking kunnen bij de CROS (c.q. Omgevingsraad) worden ingediend die jaarlijks worden afgewogen. Echter, de kans dat voorstellen echt nieuw (uniek) zullen, zijn is klein. Bovendien heeft de ervaring met nieuwe maatregelen geleerd dat het oplossend vermogen van hinderbeperkende maatregelen eindig is. Partijen dienen zich in toenemende mate te realiseren dat de meest kansrijke en significante hinderbeperking reeds is bereikt en dat verdere lokale optimalisatie hoogstwaarschijnlijk ten koste gaat van andere gebieden. Nieuwe kansen zijn beperkt tot mogelijke innovaties in de start- en landingsprocedures en in de vlootontwikkeling. Zo heeft ArkeFly enige tijd geleden een praktijkproef uitgevoerd met een nieuwe startprocedure. De komende periode verdient deze startprocedure nadere studie om te bezien of deze breder en meer structureel kan worden toegepast.

4. Convenant Omgevingskwaliteit

Hoewel er op het gebied van hinderbeperking al veel werk is verzet zijn er gebieden in de nabijheid van Schiphol waar hinder zal blijven bestaan omdat verdere hinderbeperking niet mogelijk is. Daardoor staat de kwaliteit van de leefbaarheid onder druk. In het convenant Omgevingskwaliteit is afgesproken om te komen tot het uitvoeren van verschillende maatregelen voor het in stand houden en zo mogelijk verbeteren van het woon- en leefklimaat in deze gebieden. Daarbij is gekozen voor investeringen in omgevingsprojecten en het opzetten van een regeling voor z.g. “schrijnende gevallen”. De provincie Noord-Holland, Schiphol Group en het Rijk hebben voor deze doelen samen €30 miljoen beschikbaar gesteld. Hiervan is € 10 miljoen geoormerkt voor schrijnende gevallen en € 10 miljoen voor omgevingsprojecten. De overige € 10 miljoen zijn niet geoormerkt. De toekenning van bijdragen voor projecten en aanspraken op de regeling voor “schrijnende

gevallen” is ondergebracht bij de door de Schiphol Group en de Provincie Noord-Holland opgerichte Stichting Leefomgeving Schiphol.

Naast de afspraken over de werkzaamheden van de Stichting zijn afspraken gemaakt over het uitvoeren van algemene maatregelen, waaronder het verbeteren van de informatievoorziening aan huidige en nieuwe inwoners over de geluidbelasting en mogelijke hinder door vliegtuiggeluid in de nabijheid van de luchthaven.

Omgevingsprojecten
Bij de eerste tranche van de omgevingsprojecten is gekozen voor projecten in Amstelveen, Aalsmeer, Zwanenburg, Halfweg en Uithoorn.
Al deze projecten hebben een financiële bijdrage gekregen vanuit de Stichting. In totaal is een toezegging voor deze projecten van € 20 miljoen gedaan. Deze bijdrage maakt het mogelijk om onderdelen aan de projecten toe te voegen waardoor de kwaliteit van de leefomgeving in deze gebieden verbetert. Dit is de zogenoemde ‘maatschappelijke plus’. Deze ‘maatschappelijke plus’ is bij alle projecten samen met bewoners gedefinieerd. Bij de vaststellen van de maatschappelijk plus is van belang gebleken dat met alle betrokken partijen overeenstemming wordt bereikt over inrichting en gebruik van de gefinancierde voorzieningen.

Van alle omgevingsprojecten kan worden gezegd dat het om meerjarige projecten gaat die ingrijpen op de omgeving waarin ze worden gerealiseerd. In alle gevallen is sprake van inspraakprocedures en soms van aanpassing van het bestemmingsplan. Op een enkele uitzondering na bevinden de projecten zich nog in het stadium van ontwikkeling. Dit heeft tot gevolg dat het te vroeg is om het positieve effect van de maatregelen onder bewoners vast te stellen.

Het eerste deelproject van “Station Halfweg” is in december 2012 opgeleverd. Een effectmeting volgt nadat het gehele project is opgeleverd. De overige projecten Hart voor Zwanenburg, een dorpsplein met een dorpshuis en een sporthal (verwachte oplevering gehele project eind 2019), Amstelveen Noord: Uilenstede, inrichting van de openbare ruimte van campus Uilenstede (verwachte oplevering project eind 2015), Aalsmeer: Herstructurering sloopzone (verwachte oplevering project eind 2015) en Uithoorn: Iepenlaan-Zuid, herinrichting van een oud kassengebied tot een recreatief groengebied (verwachte oplevering project medio 2015) zijn in voorbereiding. Na oplevering zal een effectmeting plaatsvinden.

De vertegenwoordigers van bewoners die betrokken zijn bij de totstandkoming van projecten geven aan deze te zien als een wezenlijke verbetering van de leefbaarheid van het woongebied. De bewonersdelegatie en de Bestuurlijke Regie Schiphol beschouwen de projecten als significante verbetering van de leefomgeving. De uitwerking voldoet dan ook aan de verwachtingen die partijen van het convenant hadden.

Schrijnende gevallen
Bij de “schrijnende gevallen” gaat het om ernstig gehinderde bewoners en bedrijven vlakbij de luchthaven die naar de geest van de wet wel, maar naar de letter van de wet niet in aanmerking komen voor wettelijke compensatie.

Door de provincie Noord-Holland is in het verleden een lijst met mogelijk schrijnende gevallen samengesteld op basis van aanmeldingen van gemeenten en instanties. Deze lijst is overgedragen aan Stichting Leefomgeving Schiphol.

De Stichting heeft alle tijdig ingediende aanvragen afgehandeld. Niet iedere aanvrager is een oplossing geboden. Wel is door de meeste mensen geconstateerd dat het helpen van individuele personen een meerwaarde heeft. Zowel de Raad van Toezicht als het bestuur van de Stichting hebben het bestemmingsreglement voor schrijnende gevallen, dat is opgesteld bij de oprichting van de Stichting, echter als juridisch knellend ervaren. Dit is mogelijk een van de redenen dat van de €10 miljoen voor schrijnende gevallen ca. €5 miljoen besteed is.

Evaluatie Stichting
De Stichting Leefomgeving Schiphol is in 2012 geëvalueerd. Het belangrijkste doel van de evaluatie was om inzicht te verkrijgen in hoeverre de Stichting doeltreffend en doelmatig heeft gefunctioneerd. Bovendien moest de evaluatie inzichtelijk maken welke resultaten de Stichting heeft bereikt voor wat betreft de groep geïdentificeerde individueel gedupeerden en benoemde gebiedsgerichte projecten. De conclusies waren:

- De Stichting heeft het convenant volgens de regels uitgevoerd.
- Uit de contacten is gebleken dat bewoners die veel overlast ervaren graag één onafhankelijk aanspreekpunt willen.

Vastgesteld is dat er ook punten voor verbetering zijn. Deze betreffen de uitvoering van de huidige tranche en een eventueel vervolg, zoals het verbeteren van de afstemming en de communicatie met bewonersvertegenwoordigers. De bewonersdelegatie heeft aangegeven alleen te kunnen bijdragen aan de met het convenant beoogde doelen indien sprake is van proactieve consultatie. De andere delegaties hebben te kennen gegeven op deze basis invulling te willen geven aan de betrokkenheid van de bewonersdelegatie bij de verdere uitwerking van de afspraken in het convenant.

Partijen hebben zich door ondertekening van het Convenant Omgevingskwaliteit gecommitteerd aan inspanningen om de omgevingskwaliteit rond Schiphol te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Voor een tweede tranche is een leerpunt dat omgevingskwaliteit door meer wordt bepaald dan door het project in de openbare ruimte en/of het te realiseren gebouw alleen, maar ook door het gebruik ervan. Het is immers vaak het (beoogde) gebruik door middel waarvan een bijdrage wordt geleverd aan het behoud van of de verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving, daar waar deze onder druk staat. Bij een tweede tranche zullen nadere afspraken worden gemaakt om de relatie tussen het omgevingsproject waaraan een bijdrage wordt verleend en het (beoogde) gebruik beter te waarborgen.

Verbinden van functies rondom Schiphol
De omgeving rondom Schiphol kent een grote verscheidenheid aan functies. Mensen willen hier wonen, werken en recreëren en bedrijven willen zich hier vestigen. Aangezien de kwaliteit van de leefomgeving onder druk staat door de nabijheid van de luchthaven zijn investeringen in deze leefomgeving noodzakelijk.

Bij het voorbeeldproject de Scheg in Amstelveen wordt invulling gegeven aan de afstemming tussen toekomstige woningbouw en de ontwikkeling van de luchthaven. Er wordt al in de ontwerpfase rekening gehouden met de mogelijke (geluids)effecten van de luchtvaart om gegeven de locatie en de nabijheid van de luchthaven een kwalitatief zo optimaal mogelijke ruimtelijke kwaliteit te realiseren.

De overige algemene maatregelen uit het convenant zijn of worden uitgevoerd. Belangrijkste resultaat is het invulling geven aan de Infoplicht. Afgesproken is om er zorg voor te dragen dat (nieuwe) bewoners over vroegtijdige en deugdelijke informatie kunnen beschikken over de geluidbelasting door vliegtuiggeluid, teneinde de hinderbeleving te minimaliseren. Hiervoor is bij het Bewonersaanspreekpunt Schiphol (BAS) een module "Wonen bij Schiphol" ontwikkeld. Hier is algemene informatie, achtergrondinformatie en lokale informatie te vinden. De bekendheid van de site moet nog worden uitgebreid. Hiertoe zal o.a. een advertentiecampagne worden gestart op Funda. In 2014 zal worden bezien wat de effectiviteit van de huidige invulling van de infoplicht is en op basis daarvan kan worden bezien of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Ruimtelijke ordening
Het ruimtelijke beperkingenbeleid voor Schiphol is vastgelegd in het Luchthavenindelingbesluit (LIB) en de Nota Ruimte. Voor de actualisatie van het LIB, zoals ook aangegeven in het advies van 2008, is het van belang dat er gebruikt wordt gemaakt van nieuwste inzichten. Het gaat hierbij om onder andere de (verwachte ontwikkeling in) samenstelling van het verkeersvolume, verkeer, baangebruik en vliegpaden, die tezamen mogelijk een andere verdeling van geluid en externe veiligheid over de omgeving geven en daarmee aanleiding kunnen zijn om de gebieden aan te passen. Het experiment heeft echter laten zien dat er een zeer geringe wijziging is in de geluidscontouren en dat er daarom nauwelijks wijzigingen van het beperkingengebied worden voorzien als gevolg van het nieuwe stelsel. Welke regime binnen de ruimtelijke gebieden van toepassing is, is onderwerp van gesprek bij het Rijksprogramma SMASH. In kader van LIB-wijziging wordt momenteel nagedacht over de invulling van aanvullend groepsrisicobeleid. Het is van belang de elementen hiervan te bespreken in de op te richten ORS.

5. Conclusies selectiviteit, hinderbeperking en omgevingskwaliteit

a) Selectiviteit

- Uitvoering gemaakte selectiviteitsafspraken is onverminderd van belang.
- De marktvraag is weliswaar achter gebleven bij de verwachting, maar ook de capaciteitsontwikkeling blijft in min of meer gelijke mate achter.
- Bovendien is uit de analyses over de inzet van selectiviteitsinstrumenten duidelijk geworden dat deze het meest effectief zijn bij nieuw verkeer

b) Hinderbeperking

- Voorstellen voor nieuwe hinderbeperking kunnen worden ingediend, maar geen overspannen verwachtingen ivm 'waterbedeffect': wat voor de een verbetering inhoudt, betekent vaak voor de ander een achteruitgang;

- Wel is het waardevol de aanpassing van de startprocedures als nieuwe hinderbeperkende maatregel op korte termijn met partijen te verkennen;
- Daarnaast is het van belang nu op korte termijn ervaring op te doen met de landingsprocedures (CDA's) conform afspraken uit het alternatieve pakket.
- Gerichte aanpak van de nog niet uitgevoerde hinderbeperkende maatregelen en microklimaten, zodat deze voor eind 2015 zijn afgerond. Het gaat dan om: (concreet de nog uit te voeren afspraken benoemen, waaronder prioritering van microklimaat Leimuiden)

c) Leefomgevingskwaliteit

- Voor zowel hinderbeperking, leefomgevingskwaliteit alsook voor het nieuwe stelsel is een adequate informatievoorziening van ongekend belang.
  - Dit moet een speerpunt worden van de nieuwe Omgevingsraad, met name door stroomlijning van de informatievoorziening en publieke dienstverlening aan één loket/balie ('omgevingshuis') en de inzet van nieuwe media (digitaal forum).
  - Duidelijke communicatie over de baaninzet op dagelijkse basis is een topprioriteit die met de start van het nieuwe stelsel volledig operationeel dient te zijn;
- Bij de afnemende mogelijkheden van hinderbeperking, die verder gaan dan het reeds op grond van de Aldersafspraken bereikte resultaat, wordt een tweede tranche van het leefbaarheidsfonds als een belangrijke impuls voor de inpassing van de luchthaven in zijn omgeving gezien. Partijen – Schiphol, de Provincie Noord Holland en het Rijk – hebben uitgesproken conform de afspraken uit het akkoord van 2008 30 miljoen euro aan financiële middelen voor een tweede tranche ter beschikking te stellen.
  Alvorens tot uitvoering van deze tweede fase over te gaan zullen partijen zich, op grond van ervaringen uit de eerste fase, beraden op welke wijze en met welke programma´s de leefbaarheid in de omgeving het meest effectief kan worden bevorderd. Het leefbaarheidsfonds wordt onderdeel van de gebundelde dienstverlening aan de omgeving in het kader van het 'omgevingshuis'. Partijen sluiten voor 1 januari 2014 over de wijze van inzet van het fonds ter versterking van de leefomgeving een nieuw convenant af waarin timing, doelen en werkwijze nader wordt uitgewerkt.
- De thans resterende middelen ten behoeve van schrijnende gevallen worden alsnog op korte termijn ingezet voor openstaande probleemsituaties.
- In het nieuw af te sluiten convenant wordt een ombudsfunctie voor Schiphol vastgelegd met een bijbehorend budget. Deze ombudsfunctie dient met een grote mate van vrijheid negatieve externe effecten te kunnen afhandelen, waar de bestaande regelgeving ontoereikend blijkt.
- Er worden op korte termijn generieke afspraken gemaakt in de vorm van een convenant tussen BRS, sector, rijk en bewoners over de wijze waarop de consequenties (c.q. potentiële nieuwe hinder) van nieuwbouw in de omgeving van Schiphol op korte en lange termijn wordt 'gedragen' door de omgeving respectievelijk de luchtvaartsector.

Partijen hebben herbevestigd dat het totaalpakket van afspraken – waaronder de bovengenoemde elementen van selectiviteit, hinderbeperkingen en leefomgevingskwaliteit - samen met het nieuwe normen- en handhavingsstelsel en de afspraken over de volumeplafonds als één en ondeelbaar dienen te worden beschouwd.

Vervolg Alderstafel Schiphol

Een aantal zaken vraagt in de komende periode om begeleiding en nauwe betrokkenheid van de partijen aan Tafel:

- De verankering van de regels van het nieuwe stelsel + de actualisatie van gelijkwaardigheidscriteria in wet- en regelgeving met de daarvoor benodigde procedures;
- De uitwerking van het kader voor toekomstige actualisaties van de gelijkwaardigheidscriteria;
- De de landzijdige ontwikkelingen zoals opgenomen in het Luchthavenindelingbesluit (LIB) met inachtneming van het nieuwe stelsel ter uitwerking van de afspraken die daarover in het Akkoord van 2008 zijn gemaakt;
- De technische uitwerking van de 50-50-benadering voor de periode na 2020;
- De uitwerking van afspraken rond de tweede tranche van het leefbaarheidsfonds;
- Aanpassingen in landingsprocedures overdag (CDA's) en de daarvoor benodigde aanpassing van routes en de eventuele aanpassing;
- De begeleiding van route-aanpassingen als gevolg van de introductie van een vierde fix;
- De implementatie van de nog niet geïmplementeerde hinderbeperkende maatregelen (zie bijlage 7a met evaluatie convenant hinderbeperking en de daar genoemde nog uit te voeren maatregelen), inclusief de afgesproken microklimaten;
- de afgesproken implementatie van parallel starten bij slecht zicht ter ontlasting van de Buitenveldertbaan;
- De nadere verkenning en eventuele implementatie van een nieuwe startprocedure naar aanleiding van de proef van ArkeFly;
- De uitwerking van de compenserende afspraken in het kader van het alternatief voor CDA-landingen in de late avond (waaronder onderzoek naar ILS-interceptie)
- En meer in het algemeen, het monitoren van de nu al gemaakte en in uitvoering zijnde afspraken van de Tafel.

De les van de afgelopen jaren is namelijk dat zich in de uitvoering nieuwe vragen kunnen voordoen die het noodzakelijk maken dat de partijen zich hierover opnieuw gezamenlijk uitspreken.

Voorstel is de opdracht hiertoe te verstrekken per januari 2014 aan het beoogde College van Advies van de Omgevingsraad en tot die tijd de Tafel Schiphol te beschouwen als het College van Advies i.o. en derhalve met die opdracht te belasten.

Bijlagen

Bijlage 1	Eindevaluatie experiment NNHS
Bijlage 2	Samenvatting onderzoek 510.000 vliegtuigbewegingen
Bijlage 3	Uitwerking normen
Bijlage 4	Maximale hoeveelheid geluid
Bijlage 5	Systematiek toezicht en handhaving
Bijlage 6	Advies rechtsbescherming
Bijlage 7a	Evaluatie convenant hinderbeperking
Bijlage 7b	Lokale effecten hinderbeperking
Bijlage 8	Evaluatie convenant omgevingskwaliteit
Bijlage 9	Evaluatie convenant selectiviteit
Bijlage 10a	Analyse gebruik Buitenveldertbaan 2011
Bijlage 10b	Verklaarbaarheid inzet Buitenveldertbaan